

MANUAL DE ORGANIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIAS

no âmbito da criminalidade organizada, corrupção,
branqueamento de capitais e tráfico de estupefacientes

Nuno Coelho



§

**PROJETO DE APOIO À
CONSOLIDAÇÃO
DO ESTADO DE DIREITO**



CAMÕES
INSTITUTO
DA COOPERAÇÃO
E DA LÍNGUA
PORTUGAL
MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

Projeto financiado pela União Europeia e cofinanciado e executado pelo Camões, I.P.

Aviso de responsabilidade:

Esta publicação foi produzida no âmbito do Projeto de Apoio à Consolidação do Estado de Direito nos PALOP e Timor-Leste (PACED). Os seus conteúdos são da responsabilidade exclusiva dos seus autores. Nem o Camões, I.P., nem qualquer indivíduo agindo em nome do mesmo é responsável pela utilização que possa ser dada às informações que se seguem. As designações e a apresentação dos materiais e dados usados neste documento não implicam a expressão de qualquer opinião da parte do Camões, I.P., da Cooperação Portuguesa ou do Ministério dos Negócios Estrangeiros relativamente ao estatuto jurídico de qualquer país, território, cidade ou zona, ou suas autoridades, bem como a expressão de qualquer opinião relativamente à delimitação das suas fronteiras ou limites. A referência a projetos, programas, produtos, ferramentas ou serviços específicos não implica que estes sejam apoiados ou recomendados pelo Camões, I.P., concedendo-lhes preferência relativamente a outros de natureza semelhante, que não são mencionados ou publicitados.

É permitido copiar, fazer *download* ou imprimir o conteúdo deste manual. Esta publicação deve ser citada como: *Manual de organização e administração judiciais no âmbito da criminalidade organizada, corrupção, branqueamento de capitais e tráfico de estupefacientes*, Nuno Coelho, Camões, I.P. - Projeto de Apoio à Consolidação do Estado de Direito (Lisboa, 2017).

Contacto: Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P. | Ministério dos Negócios Estrangeiros | Avenida da Liberdade, 270, 1250-149 Lisboa, Portugal | Tel. +351 213 109 100 | geral@camoes.mne.pt

Website Camões, I.P.: www.instituto-camoes.pt

Website PACED: www.paced-paloptl.com



Declaração de exoneração de responsabilidade:

Este documento foi elaborado com a participação financeira da União Europeia. As opiniões nele expressas não refletem necessariamente a posição oficial da União Europeia.

Ficha Técnica

Título: Manual de organização e administração judiciais no âmbito da criminalidade organizada, corrupção, branqueamento de capitais e tráfico de estupefacientes

Data: 2017

Autor: Nuno Coelho

Edição: © Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.

Coordenação e revisão: Projeto de Apoio à Consolidação do Estado de Direito nos PALOP e Timor-Leste (PACED)

Conceção gráfica/design e paginação: Matrioska Design

MANUAL DE ORGANIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO JUDICIÁRIAS

no âmbito da criminalidade organizada, corrupção,
branqueamento de capitais e tráfico de estupefacientes

Projeto de Apoio à Consolidação do Estado de direito nos países africanos
de língua oficial portuguesa e em Timor-Leste (PACED)

Nuno Coelho

AGRADECIMENTOS

A elaboração do conteúdo deste manual teve a prestimosa colaboração, nos pontos relativos à “Constituição Judiciária nos PALOP e Timor Leste” (1.2.6) e “A organização judiciária nos PALOP e Timor Leste” (1.9), dos Drs. Pedro José Filipe, Diretor Nacional da Política de Justiça, Ministério da Justiça (Angola), Luís Landim, Procurador-geral adjunto (Cabo Verde), Julinho Braz da Silva e Domingos Correia, Ministério da Justiça (Guiné-Bissau), Injonalo Mariano Indi, Juiz de direito, Associação Sindical dos Magistrados Judiciais da Guiné-Bissau (Guiné-Bissau), António Namburete, Juiz Conselheiro do Tribunal Supremo (Moçambique), Carlos Mondelane e Hermenegildo Chambal, Juizes de direito, Associação Moçambicana de Juizes (Moçambique) e Mondlane Lopes Tomé, Diretor do Gabinete de Estudos e Política Legislativa, Ministério da Justiça (São Tomé e Príncipe). A todos, os mais sinceros agradecimentos do autor.

SOBRE O PACED

O PACED é um projeto que nasce da parceria da União Europeia com os PALOP e Timor-Leste e que tem como objetivos a afirmação e consolidação do Estado de direito nestes países, assim como a prevenção e luta contra a corrupção, o branqueamento de capitais e a criminalidade organizada, em particular, o tráfico de estupefacientes. Com um orçamento de 8,4 milhões de euros, dos quais 8,05 administrados diretamente pelo Camões, I.P., o PACED desenvolve, junto das autoridades competentes ao nível legislativo, executivo e judiciário dos PALOP e Timor-Leste, um conjunto de atividades destinadas à melhoria do ambiente legal, ao fortalecimento das capacidades institucionais, através da atualização/modernização dos procedimentos operacionais e aumento dos conhecimentos e competências dos seus recursos humanos; bem como ao reforço da cooperação regional e da colaboração entre instituições homólogas.

SOBRE A UNIÃO EUROPEIA

A União Europeia, em conjunto com os seus estados-membros, é o maior doador global de apoio ao desenvolvimento. Um objetivo central da sua ação externa é criar as condições para um mundo mais justo, próspero e sustentável. Um dos principais canais de financiamento da UE é o Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), o qual, desde 1992, destina um envelope para um programa de cooperação regional entre os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), ao qual se juntou Timor-Leste em 2007. Em 2017, o Programa PALOP-TL celebra 25 anos de cooperação bem-sucedida.

SOBRE O CAMÕES, I.P.

O Camões, I. P. é o organismo responsável pela supervisão, coordenação e reporte da política de cooperação para o desenvolvimento de Portugal, promovendo, financiando e executando dezenas de projetos em vários países parceiros, em particular nos PALOP e Timor-Leste. O Instituto trabalha em estreita parceria com a UE na prossecução dos seus compromissos internacionais em matéria de cooperação. Entre outras modalidades desta parceria, o Camões, I.P., está acreditado para administrar fundos em nome da Comissão Europeia, no quadro da chamada “cooperação delegada”, mecanismo privilegiado para a gestão de projetos regionais nos PALOP e Timor-Leste, como o é o caso do PACED.



Projeto financiado pela União Europeia e cofinanciado executado pelo Camões, I.P.

NUNO COELHO

É, atualmente, Juiz Desembargador no Tribunal da Relação de Lisboa, ocupa o cargo de Presidente Honorário da União Internacional dos Juizes de Língua Portuguesa (UIJLP) e é também consultor científico do Projeto de Apoio à Consolidação do Estado de Direito nos PALOP e Timor-Leste.

Licenciado em Direito, pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, mestre em “Novas Fronteiras do Direito” (Instituto Superior das Ciências do Trabalho e da Empresa) e doutorando em “Direito, Justiça e Cidadania no Século XXI”, pela Universidade de Coimbra.

Participa regularmente em várias reuniões e congressos internacionais e nacionais de juizes e em diversos seminários de formação, conferências e congressos.

Coordenou e colaborou em vários cursos e seminários nas áreas da organização e administração judiciárias e do jornalismo judiciário.

Foi diretor da revista jurídica “Sub Judice – Justiça e Sociedade” e coordenou o projeto e a implementação do portal “Direitos e Deveres do Cidadão – Perguntas e Respostas para um Cidadania Responsável”, para a Fundação Francisco Manuel dos Santos.

É consultor noutros projetos de investigação e integrou grupos de trabalho em política legislativa e judiciária.

Viu serem publicados diversos estudos, decisões e artigos seus em livros, revistas e periódicos de cariz judiciário e jurídico.

ÍNDICE

Introdução	11
CAPÍTULO I	13
Organização e administração judiciárias	
1.1 Enquadramento genérico (o que são a organização e a administração judiciárias?)	13
1.2 Alguns conceitos operativos	16
1.2.1 Organização judiciária	16
1.2.2 Administração judiciária ou administração dos tribunais	16
1.2.3 Governação e sistema judicial	17
1.2.4 Gestão dos tribunais	17
1.2.5 Gestão processual	18
1.2.6 Decisão	18
1.3 Tribunais, poder judicial e Ministério Público	19
1.3.1 Conteúdos constitucionais	19
1.3.2 Ministério Público	21
1.3.3 A Constituição judiciária nos PALOP e Timor Leste	22
1.4 O papel e a função dos tribunais. A jurisdição	28
1.5 Acesso à justiça, tutela efetiva e legitimação	32
1.6 A independência judicial. Independência dos tribunais e dos juízes e a sua <i>accountability</i>	35
1.6.1 O princípio da independência judicial	35
1.6.2 Os vários sentidos da independência judicial	35
1.6.3 Independência e <i>accountability</i>	36
1.7 Ética e deontologia judiciárias	43
1.8 O movimento de reforma da justiça e dos tribunais	45
1.9 A organização judiciária nos PALOP e Timor Leste	48
1.10 Garantias organizativas e procedimentais	65
1.11 O processo penal e o sistema judicial	68
1.12 A economia e a justiça. Os números e as estatísticas	72
1.13 Eficiência, eficácia, qualidade e excelência	79
1.14 Instituições e documentos internacionais. O diálogo judicial transnacional	81
CAPÍTULO II	85
Governação do sistema judicial	
2.1 A organização complexa do sistema judicial	85
2.2 Governação dos tribunais e políticas públicas	87
2.2.1 A estrutura de governação	87
2.2.2 Os instrumentos de governação	87
2.2.3 Os limites materiais e estruturais da governação	88
2.2.4 Soluções de reforma	90
2.3 O território e os tribunais	93
2.4 A especialização e os tribunais	95
2.5 Os Conselhos Judiciários	97
2.6 O Ministério da Justiça	98
2.7 A Procuradoria Geral da República e o Conselho Superior do Ministério Público	99

2.8 O orçamento da justiça	99
2.9 A administração judiciária e as tecnologias de informação e comunicação	101
2.10 O sistema de justiça e a comunicação	103
CAPÍTULO III	105
Administração judiciária e jurisdição	
3.1 Organização da justiça e jurisdição. Uma visão de conjunto	105
3.1.1 Pressupostos teóricos	105
3.1.2 Modelos jurisdicionais e realização do direito	106
3.2 Tópicos para desenvolvimento	107
CAPÍTULO IV	110
Gestão dos tribunais	
4.1 Recordando os princípios e os conceitos operativos	110
4.2 Os tribunais enquanto organizações	112
4.3 A dimensão organizacional. Desenvolvimento	114
4.4. Os tribunais enquanto organizações, a comunicação e a informação	116
4.5 A administração e gestão dos tribunais e a sua presidência	117
4.6. Situações de bloqueio ou congestionamento da organização e gestão dos tribunais	125
4.7. A cultura organizacional e a administração dos tribunais	126
4.8 Gestão dos tribunais, gestão processual e presidência dos tribunais	127
CAPÍTULO V	134
Gestão processual	
5.1 Gestão processual: organização e processo	134
5.2 A noção de gestão processual	136
5.3 Litigância complexa e litigância de massa	138
5.4 Valores que presidem à gestão processual	139
5.5 Gestão dos tribunais e gestão processual	141
5.6 Técnicas de gestão processual (tipologia)	143
5.7 Distribuição processual	144
5.8 O tempo na gestão processual	148
5.9 A gestão processual e as tecnologias da informação	149
5.10 A diversidade das jurisdições e as suas especificidades na gestão processual	150
5.11 Gestão processual e decisão	151
CAPÍTULO VI	153
Bibliografia e documentação	
6.1 Leituras preferenciais	153
Capítulo I - Organização e administração judiciárias	153
Capítulo II - Governança do sistema judicial	160
Capítulo III - Administração judiciária e jurisdição	164
Capítulo IV - Gestão dos tribunais	168
6.2 Instituições e centros de investigação, estudo e enquadramento da administração judiciária	176

LISTA DE ACRÓNIMOS

AEJ – Associação Europeia de Juízes
CCJE – Conselho Consultivo dos Juízes Europeus
CEELI – Central European and Eurasian Law Initiative (American Bar Association)
CEJA – Centro de Estudios de Justicia de las Américas
CEPEJ – Comissão Europeia para a Eficácia da Justiça
CJS – Centre for Judicial Studies (Ásia-Pacífico)
CRANG – Constituição da República de Angola
CRCV – Constituição da República de Cabo Verde
CRDSTP – Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe
CRDTL – Constituição da República Democrática de Timor-Leste
CRGB – Constituição da República da Guiné-Bissau
CRMOZ – Constituição da República de Moçambique
CSJM – Conselho Superior da Magistratura Judicial
CSTAF – Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais
CSMP – Conselho Superior da Magistratura Judicial
EGPA – Study Group on Management and Delivery of Justice (Comissão Europeia)
EMJ – Estatuto dos Magistrados Judiciais
ETAF – Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais
FLAM – Federação Latino-americana de Magistrados
IBA – International Bar Association (Associação Internacional de Advogados)
LOSJ – Lei de Organização do Sistema Judiciário
LSUJ – Lei do Sistema Unificado de Justiça
MEDEL – Magistrados Europeus para a Democracia e as Liberdades
OGE – Orçamento Geral do Estado
PGR – Procuradoria-Geral da República
UIJLP – União Internacional dos Juízes de Língua Portuguesa
UIM – União Internacional dos Magistrados
UNTAET – United Nations Transitional Administration in East Timor
USAID – Democracy and Governance (Rule of Law)
STJ – Supremo Tribunal de Justiça
TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

INTRODUÇÃO

O Projeto de Apoio à Consolidação do Estado de Direito (PACED), que tem como destinatários todos os países africanos de língua oficial portuguesa e ainda Timor-Leste (PALOP-TL), pretende alcançar o seu objetivo primordial - consolidação do Estado de direito - através da utilização de instrumentos de política criminal e de concretização das razões da boa governação e da transparência no exercício da atividade pública.

Como se realça nos vários instrumentos que conformam a criação e a implementação desse projeto, a sua finalidade consiste em melhorar a capacidade dos PALOP e Timor-Leste para prevenir e lutar eficazmente contra a corrupção, branqueamento de capitais e crime organizado, especialmente tráfico de estupefacientes.

Concretizar as políticas públicas necessárias nestes domínios, de forma a consolidar o Estado de direito, não pode deixar de ser integrada, como ação, numa lógica de articulação entre as várias instituições nacionais envolvidas, na dimensão de cooperação à escala da comunidade dos países beneficiários do programa, mas, também, nos demais domínios internacionais implicados.

É universalmente reconhecido que a garantia do Estado de direito, isto é, a sua declaração e efetividade, só se consegue alcançar em democracia com o exercício pleno e eficaz das instituições jurídicas e judiciais. Isso passa necessariamente pelo exercício capaz, organizado e devidamente procedimentalizado dessas instituições.

Na verdade, a justiça tem-se tornado, em todas as dimensões da prática social, como uma das preocupações coletivas tomadas como mais importantes, o que demonstra a urgência na alteração dos parâmetros de qualidade e de desempenho dos tribunais, a par dos outros meios de resolução dos litígios ou de pacificação social.

A justiça criminal é, de entre as várias dimensões da administração da justiça, aquela que exige uma maior ponderação nas garantias do Estado de direito, não só da efetiva reintegração dos mais essenciais valores legais e jurídicos violados, como também da concretização dos direitos fundamentais de quem se encontra diretamente visado pela ação preventiva e repressiva do direito criminal.

Têm-se multiplicado as abordagens sobre a realidade da justiça e dos tribunais, em variados domínios e sobre várias perspetivas, tanto no universo nacional como no domínio internacional, o que convoca a necessidade da troca de experiências, do diálogo de saberes que lhes estão inerentes e de uma construção teórica de síntese que permita a compreensão de todos os aspetos envolvidos nos sistemas de justiça.

Quando se fala da justiça criminal e, sobretudo, na prevenção e combate a formas de criminalidade mais complexas, como a criminalidade organizada e a de cariz económico-financeiro, torna-se notório que as difíceis e exigentes atividades da investigação criminal e da administração da justiça deverão ser acompanhadas por um consistente desenvolvimento de estratégias de organização e gestão dos serviços e dos procedimentos.

Multiplicam-se à escala global as iniciativas de reforma da justiça, moldando os mecanismos de governação e administração dos sistemas de justiça aos parâmetros mais exigentes de independência, de desempenho, de eficiência e eficácia, mas também de qualidade do poder judicial, e, do mesmo modo, à diversificação e otimização da resposta da administração da justiça. São disso claro exemplo a instituição dos Conselhos Judiciários em muitas das designadas democracias emergentes; a reorganização do desenho e do mapeamento dos tribunais, mesmo nos países em que se encontravam mais solidificadas a separação e a independência dos tribunais; e a introdução de instrumentos de administração e gestão judiciárias e extrajudiciárias adequados às exigências das democracias atuais.

É ao nível mais cimeiro da estratégia do governo da justiça e das políticas da sua reforma que se têm vindo a demonstrar as maiores dificuldades, isto é, na implementação de alterações de índole estrutural e de maior impacto nos sistemas envolvidos. O que tem consequências na abordagem ao ambiente que envolve a atividade do sistema judicial e dos demais sistemas de resolução de litígios, mas também na conformação da administração e gestão dos tribunais (gestão dos tribunais e gestão processual) e, por último, na gestão e organização da própria tarefa da realização jurisdicional do direito (gestão processual e gestão para a decisão).

É reconhecida, neste ponto, a carência de formação e de profissionalização no âmbito das áreas de administração e gestão de tribunais (administração judiciária), o que introduz na governação do sistema judicial um fator permanente de limitação e incapacidade, dificultando, não só a eficácia das reformas, mas também suscitando lógicas de atuação adversas aos seus objetivos. A importância desta temática justifica, desde logo, uma atenção especial para as áreas de formação judiciária e para as exigências de cariz organizativo e gestor.

Este manual encontra-se estruturado de acordo com uma visão sistemática das diversas áreas em abordagem, partindo de um enunciado dos princípios e dos conceitos básicos (1.º capítulo), para a descrição das várias dimensões relativas à organização e administração judiciárias, nas suas várias grandezas: macro (governação), meso (administração dos tribunais e gestão dos tribunais) e micro (gestão processual e decisão), do 2.º ao 5.º capítulo. Termina-se, com um último capítulo, que disponibiliza ao leitor um conjunto escolhido de bibliografia e referências documentais, de acordo com os temas abordados nos respetivos capítulos.

Pretende-se, com este manual, melhorar a capacidade dos atores judiciários e das instituições conexas com a justiça, através da estruturação e organização dos mecanismos de efetivação da justiça criminal, partindo-se, para tanto, de uma lógica prática e de concretização dos princípios e regras do Estado de direito.

Um qualquer manual de administração, pela sua própria índole, não pode descurar também a pretensão de promover o debate em torno da temática que pretende descrever e analisar, aprofundar as várias vertentes dos problemas suscitados e enumerar as melhores práticas de solução, partindo da casuística e das experiências internacionais.

Pretende-se, no fundo, capacitar os atores judiciários neste domínio de especialização, reforçando, para além disso, a cultura de garantia do Estado de direito e de eficácia da lei criminal em concordância com as exigências dos estatutos profissionais daqueles e das implicações práticas e de concretização dos assuntos envolvidos.

Pelo menos esta é a esperança do seu autor, que aqui se expressa, como um convite à leitura, ao estudo e, sobretudo, à crítica construtiva.

CAPÍTULO I

Organização e administração judiciárias

1.1 Enquadramento genérico (o que são a organização e a administração judiciárias?)

Para que os tribunais possam prosseguir a sua atividade, resolvendo os casos judiciais que lhes cabem, e para que os juízes profiram as decisões judiciais indispensáveis à administração da justiça, é necessário organizar e gerir tudo o que for necessário para essas finalidades¹. Parte-se, obrigatoriamente, de um sentido muito abrangente de organização e gestão, pois para além dos aspetos próprios da gestão da atividade dos juízes no seu âmbito decisional, com a otimização do trabalho jurisdicional na condução do processo e no proferimento das suas decisões, pretende-se abarcar tudo o que tenha a ver com a governação, organização e gestão do sistema judicial nas suas diversas dimensões.

Este conjunto temático da “Organização e administração judiciárias” irá ter em conta a magnitude do tema judicial onde confluem as análises do jurídico, do político, do social e do económico.

Isto é, convergem nesta abordagem gestonária da justiça, a vertente do jurídico, do direito que é realizado quotidianamente nos tribunais, mas, do mesmo modo, os demais campos dos saberes sociais, científicos e técnicos que se debruçam sobre a globalidade da atividade dos tribunais, em particular na vertente da política de reforma da justiça, da organização judiciária, mas também da própria tarefa de aplicação do direito e da sua dimensão processual.

Este ponto de partida interdisciplinar favorece, desta forma, uma abordagem mais consistente do sistema judicial e da sua governação, bem como a adoção de modelos de administração e gestão dos tribunais e de técnicas e instrumentos de gestão mais compatíveis com os atuais padrões sociais e económicos, tanto ao nível da administração pública como também no universo social em geral.

É inegável, neste campo, a importância da conceptologia e dos instrumentos teóricos e práticos conexos com a política judiciária, com a reforma da justiça e a administração e gestão dos tribunais, como indicadores normais de quantificação da atividade dos tribunais, do seu desempenho eficiente e qualificado, aos vários níveis, e como formas de diagnóstico e monitorização do seu trabalho e das mudanças inerentes à reforma. Conceitos e definições que se encontram consagrados na disciplina da administração dos tribunais (*court administration*) que, desde a década de setenta, veio sendo desenvolvida nos Estados Unidos e divulgada depois universalmente.

Não se pode esquecer que os vários níveis de abordagem, aqui assumidos, têm como pressuposto o trabalho jurisdicional, isto é, têm sempre em conta (enquanto preocupação teleológica) o momento da decisão jurisdicional e das várias formas como ela pode ser analisada, segundo o prisma das imposições da qualidade, da eficiência e do Estado de direito democrático.

¹ Idêntica aceção pode ser seguida para a organização da atividade do Ministério Público e dos seus serviços.

Estado de direito democrático esse que faz apelo a um sentido mais enriquecido, apto a responder a um contexto alargado de solicitações sociais, políticas e económicas².

O contexto alargado do tema - Estado de direito

A ideia de Estado de direito constitui, hoje, uma pedra de toque de todas as ordens jurídicas em democracia.

Esse conceito político fundamental tem evoluído e beneficiado da ideia primacial da determinação e limitação pelo direito dos poderes estatais e da separação de poderes, com sucessivos sedimentos fundados nas ideias da democracia, do desenvolvimento e da paz, da justiça social e da igualdade, dos direitos humanos e da proteção ambiental.

Ao falarmos de administração judiciária ou da administração dos tribunais teremos de falar de uma realidade que tem sido desenvolvida nestas últimas décadas em torno dos conceitos de administração dos tribunais e da sua organização e gestão, onde também sobressai a dimensão processual, a gestão dos respetivos contingentes e fluxos processuais e a gestão processual dos casos ou tipos de casos pendentes em tribunal.

Esta administração dos tribunais é hoje uma disciplina incontornável para a sua vida e para o desenvolvimento da atividade judicial, que ganhou consagração e foros de autonomia ao nível da investigação, da formação e da atividade profissional especializada, com vasta literatura e iniciativas institucionais a atestar o seu atual estado de maturidade.

Fica aqui vincada, do mesmo modo, a aposta na competência dos profissionais da justiça, isto é, da competência profissional dos vários atores no sistema judicial, mormente dos juizes, no que respeita às matérias que extravasam o universo jurídico: os domínios financeiros, económicos, tecnológicos, mas também em matéria organizacional, de gestão e de administração da jurisdição.

A perspetiva sistémica, organizativa e de gestão será sempre a mais consentânea para aferir o conceito de jurisdição e a sua consideração pragmática. A decisão judicial é aqui encarada na sua integração sistémica e organizativa e também no seu relacionamento com um decisor (o juiz) que, colocado nesse sistema e dependente das suas condições organizativas, se depara com as exigências próprias dos referidos valores da qualidade, da eficiência e da democracia.

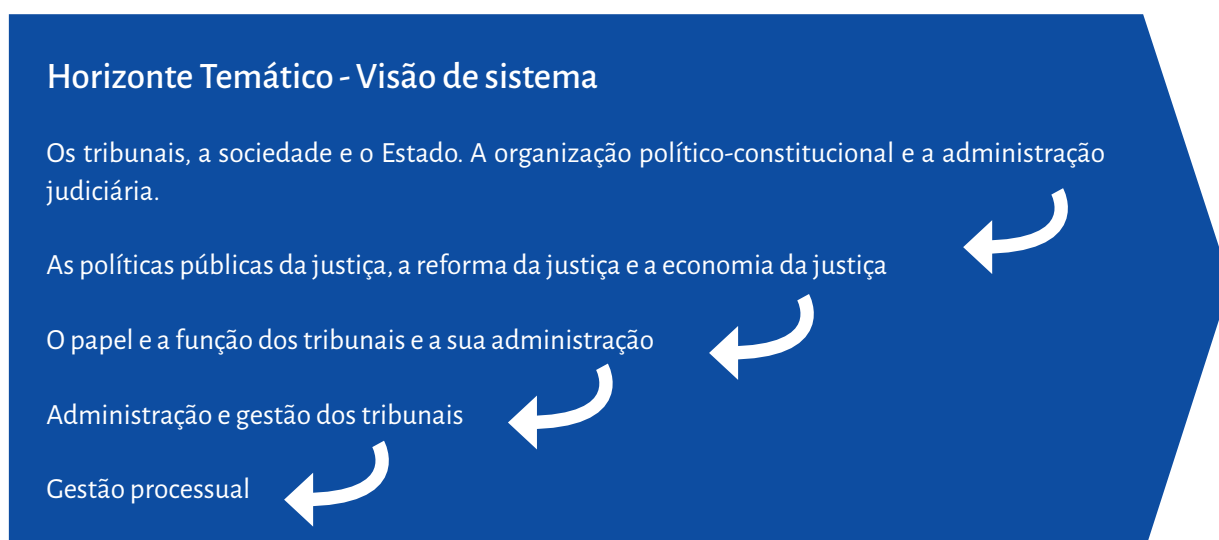
Em síntese, damos conta do carácter pluridimensional em que nos encontramos quando nos encontramos a falar da justiça e dos tribunais. Destacando-se vários planos de grandeza que se vêm tornando clássicos na análise do sistema judicial:

- plano macro, respeitante ao sistema judicial na sua organização macro ou institucional;
- plano médio, que cuidará da organização e administração dos tribunais; e o
- plano micro, relativo ao núcleo decisional, isto é, ao núcleo atomístico da tarefa jurisdicional.

² Segundo define o The World Justice Project, a noção de Estado de direito (A Shared Notion of the Rule of Law) pode ser reconduzida a quatro princípios universais: (1) o Estado e os seus agentes mas também os particulares e as empresas, respondem, todos, perante a lei e o direito; (2) as leis são claras, conhecidas, estáveis e justas, sendo aplicadas de forma equitativa e com salvaguarda dos direitos fundamentais (incluindo a segurança das pessoas e da propriedade); (3) o processo de aplicação, administração ou efetivação de cada uma das normas legais, é acessível, equitativo e eficiente; (4) a justiça é administrada com prontidão por representantes competentes, íntegros, independentes e imparciais, em suficiente número, com recursos adequados e identificados com as comunidades que servem. Na verdade, é universalmente reconhecido que a garantia do Estado de direito, isto é, que a sua declaração e efetividade, só se consegue alcançar em democracia com o exercício pleno e eficaz das instituições jurídicas e judiciais. Isso passa necessariamente pelo exercício capaz, organizado e devidamente procedimentalizado dessas instituições.

- **Plano macro** - respeitante ao sistema judicial na sua organização macro, que contém: os modelos judiciais de grande amplitude e durabilidade presentes na história da justiça e nas reformas judiciais; o ambiente que envolve a atividade do sistema judicial no seu todo; e a dimensão institucional e política do Estado e dos Tribunais e do pensamento político e estratégico do sistema (plano legislativo, programação e desenvolvimento das políticas públicas no domínio do judiciário)
- **Plano meso** - concernente ao plano intermédio da atividade do sistema judicial, que alberga:
 - Divisão sectorial da administração e gestão dos tribunais, com os seus núcleos intermédios de cariz organizativo e administrativo;
 - Escolha, nomeação e assunção de competências pelos diversos responsáveis sectoriais (v.g. vogais dos Conselhos, presidentes das Relações, juizes presidentes das circunscrições, etc.);
 - Programação sectorial e definição dos respetivos objetivos;
 - Acompanhamento dos índices quantitativos; e
 - Implementação de programas e planos de organização, administração e gestão dos tribunais nas suas várias incidências;
- **Plano micro** - conexionado com o nível mais atomístico da organização do sistema judicial, com múltiplos fatores organizativos que se inserem na preparação, programação e execução da tarefa de realização do direito e que com ela se articulam:
 - Enquadramento sócio-comunitário dos vários atores judiciais;
 - Território e organização do espaço de exercício das funções;
 - Regras de atribuição de jurisdição e de competência;
 - Estruturação e especialização;
 - Gestão, pendência e distribuição dos contingentes processuais; regras e práticas de cariz processual e procedimental no tratamento dos processos e na assunção das tarefas; metodologias decisórias; gestão para a decisão; etc.

O horizonte temático insere-se, pois, na mencionada visão de sistema, e percorre os seguintes níveis de magnitude (do macro até ao micro, passando pelo meso):



Confluem neste mesmo horizonte várias disciplinas e visões multiformes, que têm abordado o sistema judicial com as suas análises e compreensões, nomeadamente da teoria e da filosofia do direito, do direito processual, da teoria política e constitucional, da sociologia do direito, da análise económica e da ciência política e administrativa.

Segue-se a este delineamento teórico a indispensável abordagem conceptual para fazer o enquadramento necessário à dimensão da organização e gestão judiciárias, no cruzamento com a administração e gestão dos tribunais e com a gestão processual.

Na verdade, a administração judiciária, a organização e a gestão dos tribunais passaram a fazer parte integrante e essencial das reflexões sobre o sistema judicial no seu todo e também sobre o estatuto profissional das magistraturas (uma realidade em crescendo de importância).

A questão judiciária e a administração dos tribunais é, quanto a nós, um dos domínios por excelência da interdisciplinaridade e das abordagens sociopolíticas de decifração institucional, de clarificação da estrutura de realização do Estado de direito e de acentuação permanente da separação e da interdependência dos poderes soberanos.

Uma matéria com esta amplitude impõe que se identifiquem alguns dos conceitos essenciais.

1.2 Alguns conceitos operativos

1.2.1 Organização judiciária

A organização judiciária envolve, no seu todo, as dimensões de políticas públicas da administração da justiça e da administração judiciária, as leis orgânicas, o mapa dos tribunais, as reformas processuais, a seleção e formação de magistrados (juizes, magistrados do Ministério Público, funcionários), a administração e gestão dos tribunais, a gestão processual e a organização dos serviços. Todas estas dimensões devem ser vistas como um conjunto de elementos, fatores e decisões, tanto de origem normativa como de cariz político, social e económico, relativos à composição, estrutura e funcionamento do sistema judicial numa determinada comunidade política.

1.2.2 Administração judiciária ou administração dos tribunais

Enquanto disciplina, a administração judiciária (*court administration*, administração dos tribunais, administração pública da justiça) trata do estudo e da análise da vertente de gestão e administração do poder judicial, isto é, do estudo da organização político-administrativa do sistema judicial, no seio da ciência política da administração pública ou *public management*.

Enquanto atividade e disciplina, veio a ser desenvolvida nestas últimas quatro décadas em torno dos conceitos de administração dos tribunais, da sua organização e gestão, e também da dimensão processual, da gestão dos respetivos contingentes e fluxos processuais e da gestão dos casos ou tipos de casos pendentes em tribunal.

É válida e útil, nesta matéria, a precisão distintiva entre os aspetos materiais, funcionais e orgânicos de expressões ou definições como “administração da justiça”, “administração judicial”, “administração pública da justiça”, “administração da jurisdição”, “tribunais”, “organização judiciária” e “poder judicial”,

podendo eles referir-se (1) à função ou atividade estatal relativa ao poder de declarar o direito, de aplicar uma norma ao caso concreto ou para resolver com caráter definitivo uma questão litigiosa ou um conflito intersubjetivo (à heterocomposição de conflitos intersubjetivos mediante a aplicação do direito) – o que se fala quando nos referimos à aplicação do direito ou à tarefa de aplicação da justiça; (2) ao complexo orgânico a que se atribui essa mesma função; (3) à estrutura administrativa que serve de suporte ao conjunto dos órgãos judiciais com vista ao desenvolvimento eficaz (ou com efetividade) da função jurisdicional.

1.2.3 Governança e sistema judicial

A organização e gestão do sistema judicial, na complexidade que vamos tratar nos capítulos subsequentes, em que todos os órgãos ou instituições são dotados de algum grau de independência ou autonomia, exigem uma resposta adequada e específica para funcionar eficazmente.

Nesse sentido, é desde logo essencial a existência de princípios estruturais sólidos que permitam uma articulação sustentada entre os vários níveis em que atuam os órgãos ou instituições. Ou seja, uma governança multinível.

Na governança multinível, como conceito analítico e não como conceito normativo, está em causa a perceção de um modelo de tomada de decisão num contexto de complexidade.

Do que se trata é de um sistema de negociação contínua, através de trocas negociadas entre “governanças” situadas em vários níveis institucionais.

A governança do sistema de justiça é assim, naturalmente, uma governança complexa e poliédrica, que não procede de um único poder e que exige uma específica forma de execução.

A concatenação dos vários centros de poder impõe, antes de mais, uma adequada e rigorosa definição de poderes concretos e individualizados, bem como uma delimitação de competências bem identificadas entre si.

Em segundo lugar, exige que todos os órgãos (e os seus representantes/gestores) respeitem de forma clara as responsabilidades de cada uma das restantes instituições e níveis de exercício autónomo de competências.

Em terceiro lugar, exige que se definam e assumam princípios de coordenação comuns que permitam que o sistema funcione e seja gerível na sua globalidade.

Finalmente, exige que se consolidem plataformas formais de articulação, de modo a que algumas das funções que impõem a partilha de várias responsabilidades funcionais ou mesmo a corresponsabilização no seu exercício possam ser concretizadas de forma permanente e ágil.

1.2.4 Gestão dos tribunais

No domínio dos tribunais, a gestão (court management) compreende o alcance global das tarefas organizacionais e das atividades configuradas para desenvolver a quantidade e a qualidade na provisão dos serviços judiciários. Envolve diversas dimensões e aspetos particulares, que passam necessariamente pela gestão de organizações vocacionadas para aqueles que são os objetivos essenciais da jurisdição, mas que têm por pressuposto um inerente conjunto de funções, de atividades e de rea-

lidades físicas (v.g. os equipamentos judiciários) e financeiras. A gestão dos processos e dos próprios recursos humanos (sobretudo na colocação e movimentação de juízes) também exigem uma série de considerações específicas que a natureza garantística e procedimental da justiça (e do direito) sempre convoca.

1.2.5 Gestão processual

Num sentido genérico, a gestão processual (*case management* e *caseload management*) pode ser vista - ou deve ser vista - como uma parcela (parte integrante) da gestão dos tribunais (*court management*). A distinção dessas definições (e das realidades) é importante, não só porque ambos os conceitos podem congregam diferentes problemas e soluções, mas também porque disponibilizam diversos graus de relevância nas diferentes tradições jurídicas (*civil law* e *common law*).

A gestão processual pode ser definida como a intervenção conscienciosa dos atores jurisdicionais no tratamento dos casos ou processos, através da utilização de variadas técnicas, com o propósito de dispor as tarefas processuais de um modo mais célere, equitativo e menos dispendioso.

1.2.6 Decisão

A decisão judiciária é sempre, enquanto decisão, um ato individualizado, mais ou menos complexo, o qual assenta na vontade do julgador (ou julgadores), pretendendo a obtenção de determinadas finalidades ou objetivos, mediante a aposta numa opção materialmente obtida num cenário com outras alternativas possíveis (aplicação ou realização do direito com base em interpretação das regras jurídicas). O exercício da tomada de decisão jurídica funda-se sempre numa argumentação de cariz racional (metodologia do direito) e numa análise crítica da experiência do julgador, tanto na valoração da prova como na fundamentação das decisões em que se desdobra o processo decisional que culminará numa decisão final. E com especial incidência na elaboração e redação destas decisões, o que inclui o tratamento da matéria de facto, dos procedimentos de recolha e produção de prova e da estruturação lógica e jurídica dessas decisões.

Nesse sentido global, inclui as várias decisões judiciais que vão sendo proferidas no decurso do processo (despachos) e as diversas decisões finais (julgamento, sentença e acórdão).

Mas no domínio do judiciário encontramos vários tipos de decisão para além da decisão jurisdicional, que não deixa de ser o vetor último do sistema. Assim, no plano mais vasto do ordenamento e da política do sistema judicial no seu todo, podemos encontrar a decisão político-legislativa enquadrada pelos órgãos constitucionais legiferantes, tanto os Parlamentos como os Governos. Depois, no que respeita à pura administração e gestão do sistema judicial, temos áreas decisórias objeto de uma partilha de competências, por parte das administrações judiciárias de cariz executivo e também dos Conselhos judiciários, que produzem atos administrativos e de gestão de cariz diverso. Num plano ainda mais reduzido, verifica-se que a administração e gestão dos tribunais se encontra entregue a determinados órgãos de cariz mais ou menos executivo, que terão também de definir um plano de gestão e administração e produzir as decisões coincidentes, tanto da égide dos presidentes dos tribunais entenda-se juízes presidentes -, como dos vários juízes nas suas unidades jurisdicionais, ou ainda, por fim, dos funcionários judiciais com cargos de chefia e administração das suas unidades judiciais. Tudo isso com vista à boa prossecução da tarefa jurisdicional que, no seu âmago, também se projeta em decisões jurisdicionais que visam aplicar ou realizar o direito aos casos concretos trazidos a tribunal.

1.3 Tribunais, poder judicial e Ministério Público

1.3.1 Conteúdos constitucionais

A definição do poder judicial e a fórmula da sua organização não deve estar desligada do sentido social que se queira conceder à jurisdição, enquanto poder dado aos tribunais para aplicar o direito e administrar a justiça.

Que funções assumem os tribunais e os juízes nessa articulação dos poderes separados e interdependentes e quais os meios institucionais que pretendem dar concretização a essas funções? Que papel assume o Ministério Público que se enquadra constitucionalmente nesta organização dos tribunais? Este sentido social que perpassa pelas normas constitucionais atinentes aos tribunais e à sua organização não é indiferente ao debate sobre outras questões políticas e éticas que não deixam de localizar o judiciário face aos outros poderes políticos, no seu plano de legitimação e reconhecimento político-social. A cultura histórica, política e jurídica determina um determinado modelo de jurisdição e de estatuto de juiz que, para além de ter um objeto normativo, não deixa de refletir a posição e o reconhecimento que os juízes podem beneficiar na comunidade.

Mas a questão do estatuto dos juízes ganhou hoje também uma projeção internacional em vários instrumentos internacionais que são recebidos pela mesma constituição como verdadeiro direito nacional. A análise das soluções institucionais para a jurisdição de cariz internacional e supranacional (v.g. Tribunal Europeu dos Direitos Humanos e os Tribunais da União Europeia) são aqui de grande consequência teórica e prática. A confirmar a importância crescente do diálogo judicial internacional, não só por via do avanço jurisprudencial, mas também pela consolidação das garantias fundamentais atinentes ao judiciário.

A matéria do estatuto do juiz – ou do estatuto dos juízes em vista do mencionado pluralismo judiciário consagrado na Constituição – deve ser tratada juridicamente ao nível constitucional e tem reflexo na letra de determinadas normas constitucionais, em conjunto com outros assuntos de igual importância que digam respeito aos tribunais, à administração da justiça, aos sistemas alternativos de composição dos litígios ou à regulação realizada pelo direito nas suas diversas vertentes fundamentais.

O tratamento dessas questões atinentes à governação e organização do sistema judicial, pelas normas constitucionais, pode assim ser designado por direito constitucional judiciário e o conjunto das normas respetivas como Constituição judiciária.

Os pressupostos são o Estado de direito democrático que implica a separação e a interdependência de poderes (segue-se, aqui, a referência constitucional portuguesa, no art.º 2.º da Constituição da República Portuguesa)³.

A defesa dos direitos fundamentais e o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático são tarefas fundamentais do Estado português (art.º 9.º, alínea b), da CRPT). Essas tarefas ligam-se diretamente com o núcleo fundamental da função jurisdicional (art.º 202.º, n.º 2, da CRPT).

³ CRPT, doravante, sendo que as referências constitucionais das várias realidades nacionais irão estar devidamente destacadas em capítulos próprios ou em referências específicas no decurso do texto.

Esta função jurisdicional e também a imparcialidade, a autonomia e a isenção, que se pretendem com a atividade dos juízes e dos tribunais, são asseguradas pelo princípio da independência, que é definido na Constituição pela sua definição objetiva – “independência dos tribunais” (art.º 203.º da CRPT).

Os tribunais são assumidos também como órgãos de soberania que funcionam numa regra essencial de separação e interdependência de poderes, participando os juízes desta noção, pois serão assumidos também enquanto titulares de um órgão de soberania (art.ºs 110.º e 111.º da CRPT).

Ligando a qualidade dos órgãos e dos seus titulares à função, podemos dizer que os tribunais são órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo (art.º 202.º, n.º 1, da CRPT).

A dimensão do estatuto dos juízes também convive com a definição básica constitucional de um corpo de juízes assimilado ao núcleo dos juízes dos tribunais judiciais (entendidos como “magistrados judiciais”), mas convivendo no mais com a consagração de outras ordens de tribunais (assim, desde logo, o art.º 212.º da CRPT) que também possuem juízes em exercício da função jurisdicional, mas com estatutos aparentemente diferenciados.

Isso levanta o problema da unidade de estatuto e da consagração de um estatuto unificado ou mesmo a integração de ambos os estatutos num único estatuto legal.

Assim, o art.º 215.º CRPT refere-se apenas à magistratura dos tribunais judiciais e não também à dos tribunais administrativos e fiscais. Da consagração constitucional da dualidade de jurisdições (art.º 212.º da CRPT) pode retirar-se, todavia, uma obrigatoriedade de a jurisdição ser dotada de juízes submetidos a um estatuto e a um órgão de gestão e disciplina próprios.

Mas não se encontra em causa que os juízes de uma e outra jurisdições, assim como dos demais tribunais consagrados (por exemplo Tribunal Constitucional e Tribunal de Contas, que beneficiam de estatutos legais reforçados) estão sujeitos aos mesmos princípios básicos que caracterizam constitucionalmente o exercício da função jurisdicional.

Os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo (art.º 202.º da CRPT), e devem ser independentes e apenas sujeitos à lei (art.º 203.º da CRPT).

A independência dos tribunais, assegurada pelas normas constitucionais, expande-se, na sua afirmação, aos juízes enquanto titulares da função jurisdicional e tem afirmação em várias dimensões do seu estatuto, que pretende garantir a sua atividade segundo estritos critérios de independência e imparcialidade.

Garantia essencial da independência dos tribunais é a independência dos juízes, que por isso está necessariamente abrangida pela proteção constitucional daquela (independência objetiva). O princípio da independência dos juízes exige não apenas a sua inamovibilidade e irresponsabilidade (art.º 216.º da CRPT), mas também a sua liberdade perante quaisquer ordens ou instruções das demais autoridades, além de um regime adequado de designação, com garantias de isenção e imparcialidade que evitem o preenchimento dos quadros da magistratura de acordo com os interesses dos demais poderes do Estado, sobretudo do Governo e da Administração (cfr. art.ºs 215.º e 218.º da CRPT).

Na verdade, a independência de ação de que cada juiz beneficia na resolução do caso concreto depende, efetivamente, da independência de tipo estrutural ou organizativa, enquanto conjunto de salvaguardas formais e condições estruturais aptas a proteger os juízes e todo o judiciário de qualquer tipo de intervenção ou controlo (internos ou externos).

A independência dos juízes é também uma garantia essencial da independência dos tribunais, sendo que esta garantia constitucional (da independência dos tribunais) não deixa também de albergar a primeira (independência dos juízes).

Por seu turno, a garantia da inamovibilidade (art.º 216.º, n.º 1, da CRPT) tem de ser necessariamente conexcionada com a independência dos tribunais e dos juízes. Mas não só. Essa garantia interliga-se com aspetos essenciais do funcionamento do sistema judicial e da atividade procedimentalizada dos tribunais. O exercício independente e imparcial dos juízes nos processos judiciais implica a consagração da regra da predeterminação legal do tribunal e do juiz (vulgo princípio do juiz natural). Mas implica também com outras regras e princípios processuais – v.g. distribuição isenta e equitativa dos processos, competência dos tribunais, continuidade da audiência de julgamento, identidade e estabilidade do julgador ou tribunal, estabilidade da instância – e de princípios e regras laborais ou de emprego público (salvaguarda da estabilidade do emprego e do local de trabalho).

Esta garantia também deve ser conjugada com a necessidade de racionalizar e gerir o sistema judicial e, designadamente, os recursos humanos disponíveis face a exigências de resposta à demanda dos tribunais, à congestão processual ou mesmo à especialização da oferta judicial em determinadas situações justificadas.

A garantia da irresponsabilidade (art.º 216.º, n.º 2, CRPT) deverá ser tratada à luz do debate em torno da responsabilidade criminal, civil e disciplinar dos juízes, sem esquecer aqui o debate fundamental dos aspetos da deontologia e da ética judiciária. Os diversos estatutos dos juízes deverão também desenvolver e compatibilizar as diversas soluções legais aplicáveis.

O regime das incompatibilidades (art.º 216.º, n.ºs 3, 4 e 5, da CRPT), conforma também o desenho deste enquadramento de garantias, prerrogativas e deveres dos juízes.

O estatuto constitucional dos juízes deve ser clarificado pela definição de que eles são titulares de órgãos de soberania, mas que também se inscrevem na geografia dos poderes públicos do Estado (em sentido amplo) numa posição de intermediação entre esses poderes e o cidadão. Desempenhando a tarefa fundamental do Estado de defender os direitos fundamentais e de garantir o respeito pelos princípios do Estado de direito democrático, concretizando a função jurisdicional (cfr. os citados art.ºs 2.º, 9.º, alínea b) e 20.º, n.º 2, da CRPT).

1.3.2 Ministério Público

As normas constitucionais em referência consideram o Ministério Público um órgão integrado no sistema judicial (tribunais), embora a sua natureza originária apontasse para ser concebido como um corpo de magistratura de ligação entre esse mesmo poder judicial e o poder político. Os magistrados do Ministério Público, em Portugal, tratados no Estado Novo como uma magistratura administrativa e vestibular (relativamente à carreira de juiz), são assumidos na nova ordem constitucional como autónomos e de sujeição à lei, num paralelismo equiparável aos juízes, mas com a integração num estatuto

de dependência hierárquica relativamente ao Procurador-geral da República (assim, na referência do art.º 219.º, n.ºs 2 e 3, da CRPT). Tem uma posição substantiva de colaborador no exercício do poder judicial, sobretudo através do exercício da ação penal e da iniciativa de defesa da legalidade democrática.

Esta autonomia baseia-se numa vinculação a critérios de legalidade e de objetividade e pela exclusiva sujeição às diretrizes, ordens e instruções previstas no Estatuto do Ministério Público que se entende também como lei reforçada. Nesse sentido beneficia também de uma independência institucional que o diferencia e autonomiza relativamente a qualquer outro poder do Estado, incluindo o poder judicial.

Esta articulação constitucional entre as várias instituições judiciais, que é também causa inevitável de tensões e debates num território partilhado pelas diversas estratégias dos atores envolvidos (lideranças e corporações respetivas), pode ser melhor analisada nos tópicos da função judicial, da independência versus a prestação de contas e das políticas públicas relativas à dinâmica da governação da justiça.

1.3.3 A Constituição judiciária nos PALOP e Timor Leste

As Constituições dos diversos países africanos de língua portuguesa e de Timor-Leste demonstram grandes similitudes entre si e com a lei constitucional portuguesa, tanto no que respeita à consagração formal da separação de poderes, como no que tange à definição da ordem judiciária e da sua organização. A história comum partilhada e a cultura jurídica daí resultante, não obstante o percurso próprio e específico de cada país na sua emancipação, ditaram alguma semelhança entre os textos legais fundamentais que são utilizados nestes Estados, para além de fomentar um modelo de formação jurídica que continua a impulsionar a consagração de soluções normativas muito idênticas, tanto ao nível da sistematização como do próprio conteúdo material das regras.

Baseiam-se, todas essas Constituições, pelo menos na sua formulação mais atual, no modelo do Estado de direito com expressa proclamação da prevalência do direito e da separação de poderes entre os órgãos do poder político. Encontramos consagrado, do mesmo modo, o princípio da independência dos tribunais, com a definição das garantias respetivas no que respeita ao estatuto das magistraturas e à consagração de órgãos autónomos para a governação do sistema judicial (Conselhos Superiores de Magistratura). Depois vamos encontrar um modelo mais ou menos plural de organização judiciária, assente também numa malha de especialização dos tribunais, que assenta, em regra, na magnitude maior ou menor do país em questão e das suas necessidades políticas, económicas e culturais. Saliente-se, aqui, a consagração do pluralismo jurídico na maior parte das Constituições neste espaço PALOP e Timor Leste, com a legitimação constitucional do recurso às autoridades tradicionais de resolução dos litígios.

Na lógica do que ficou atrás afirmado, a função judicial, ou administração da justiça, constitui o exercício de uma autoridade soberana que, através do princípio da separação dos poderes, foi investida nos tribunais – o poder judicial – de que os juízes são titulares exclusivos.

Os tribunais administram a justiça em nome do povo, em quem reside a soberania. É a Constituição a primeira fonte da legitimidade do exercício da função jurisdicional em nome do povo. Assim, na Constituição da República de Angola⁴ (art.ºs. 174.º e 177.º, n.º 2); na Constituição da República de Cabo Verde⁵ (art.ºs. 209.º, n.º 1, e 210.º, n.ºs 7 e 8); na Constituição da República da Guiné-Bissau⁶ (art.ºs 119.º e 123.º); na Constituição da República de Moçambique⁷ (art.ºs 212.º e 215.º); na CRPT (art.ºs 202.º e 205.º); na Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe⁸ (art.ºs 120.º e 122.º) e na Constituição da República Democrática de Timor-Leste⁹ (art.ºs 118.º e 121.º).

Segundo as mesmas leis constitucionais, os tribunais são órgãos de soberania, ordenados em equiparação face aos demais, e perante os quais gozam de uma especial posição de independência, apenas se sujeitando à Constituição e à lei. A independência dos tribunais é concretizada em diversas garantias, em especial, como sejam a exclusividade no exercício da função jurisdicional, a inamovibilidade e a irresponsabilidade. Para assegurar a observância desta especial posição de independência, os tribunais e os juizes beneficiam de uma garantia de autonomia (partilhada) no seu governo, por exemplo, na gestão da sua carreira ou no exercício da disciplina, através dos Conselhos Superiores de Magistratura. Nesse sentido compreende-se também a intervenção legitimadora dos restantes órgãos de soberania para a nomeação de alguns cargos das instituições judiciárias no delineamento do princípio de carreiras judiciais próprio dos sistemas de *civil law*.

Estas leis constitucionais também estabelecem alguns dos princípios essenciais concernentes ao Ministério Público, o que traduz a opção dos vários legisladores constituintes no sentido da inclusão deste último no conjunto dos agentes que intervêm no processo da administração da justiça. Tal opção exprime a consciência da necessidade de um Ministério Público dotado de autonomia e de alguma independência (não obstante a sua organização hierárquica) como forma de garantir a isenção, a objetividade e a legalidade das suas decisões— assim, nos art.ºs 185.º a 188.º da CRANG; art.ºs 225.º a 228.º da CRCV; art.º 125.º, n.ºs 1 e 2 da CRGB; art.ºs 234.º a 236.º da CRMOZ; art.º 130.º da CRDSTP e art.ºs 132.º a 134.º da CRDTL.

Mas vejamos alguns elementos mais descritivos das Constituições judiciárias de cada um dos países em referência:

Angola

O quadro constitucional do sistema judicial angolano encontra-se, em síntese, refletido nos art.ºs 174.º e seguintes da CRANG, sem prejuízo dessa mesma Constituição admitir a regulação ordinária dos meios e formas de composição extrajudicial de conflitos (art.º 174.º, n.º 4), de prever expressamente os julgados de paz (art.º 197.º) e reconhecer o estatuto, o papel e as funções das instituições do poder tradicional constituídas de acordo com o direito consuetudinário e que não contrariem as normas constitucionais (art.ºs 223.º a 225.º).

⁴ Doravante CRANG.

⁵ Doravante CRCV.

⁶ Doravante CRGB.

⁷ Doravante CRMOZ.

⁸ Doravante CRDSTP.

⁹ Doravante CRDTL.

Ao abrigo desta mesma Constituição, o sistema judicial angolano comporta uma pluralidade de ordens de tribunais integrada no seu topo por quatro tribunais superiores – Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo, Tribunal de Contas e Supremo Tribunal Militar –, sem prejuízo da ressalva constitucional para a criação de uma jurisdição especializada de substrato administrativo, fiscal e aduaneiro (vide os n.ºs 1 e 3 do art.º 176.º da CRANG).

Por sua vez, esta organização judiciária compreende ainda (vide o n.º 2 do art.º 176.º da CRANG):

- (i) uma jurisdição comum, encabeçada pelo Tribunal Supremo e integrada por Tribunais da Relação e de Comarca;
- (ii) uma jurisdição militar, encabeçada pelo Supremo Tribunal Militar e integrada igualmente por Tribunais Militares de Região.

O Tribunal Constitucional tem um lugar separado, quer em virtude do seu estatuto e do vasto conjunto de funções e competências definidas na Constituição e na lei, quer também por efeito do impacto no sistema jurisdicional do recurso extraordinário de inconstitucionalidade.

No que ao estatuto dos Magistrados Judiciais diz respeito, a par dos postulados constitucionais da independência, inamovibilidade, irresponsabilidade pelas decisões que proferem no exercício das suas funções, o respetivo desenvolvimento do Estatuto do Magistrado Judicial decorre de legislação de cariz orgânico.

Ao abrigo do art.º 187.º da CRANG, conjugado com os art.ºs 31.º, 115.º e seguintes da Lei n.º 22/12, de 14 de agosto, Lei Orgânica da Procuradoria Geral da República e do Ministério Público, em termos estatutários, o Ministério Público goza de autonomia em relação aos demais órgãos do poder central e local do Estado e possui um estatuto próprio, ao abrigo do qual se definem os requisitos e regras de ingresso e promoção na carreira da magistratura do Ministério Público.

Cabo Verde

A Constituição da República de Cabo Verde consagra a questão do “Poder Judicial”, ao longo dos seus art.ºs 209.º a 229.º, estabelecendo os “Princípios Gerais”, a “Organização dos Tribunais”, o “Estatuto dos Juízes”, o “Ministério Público” e os “Advogados”.

A justiça é administrada pelos tribunais e pelos órgãos não jurisdicionais de conflitos, criados nos termos da Constituição e da lei, sendo que no plano internacional a Justiça é também administrada por tribunais instituídos através de tratados, convenções ou acordos internacionais de que Cabo Verde seja parte.

Além do Tribunal Constitucional, estão previstos os seguintes tribunais:

- a) O Supremo Tribunal de Justiça;
- b) Os Tribunais Judiciais de Segunda Instância;
- c) Os Tribunais Judiciais de Primeira Instância;
- d) O Tribunal de Contas;
- e) O Tribunal Militar de Instância;
- f) Os Tribunais Fiscais e Aduaneiros.

Previsto no art.º 223º da CRCV, o Conselho Superior da Magistratura Judicial (CSMJ), é o órgão de gestão e disciplina dos juízes, de administração autónoma dos recursos humanos, financeiros e materiais, tanto dos recursos próprios como dos tribunais.

Do mesmo modo, previsto no art.º 226º da CRCV, o Conselho Superior do Ministério Público (CSMP), é o órgão de gestão e disciplina dos magistrados do Ministério Público, de administração autónoma dos recursos humanos, financeiros e materiais, tanto dos recursos próprios como dos serviços do Ministério Público.

Guiné-Bissau

Nos termos da lei constitucional guineense para além do Supremo Tribunal existem os tribunais de primeira e segunda instância, Comuns, Administrativos, Fiscais e de Contas.

A matéria relativa ao poder judicial encontra-se tratada nos art.ºs 119.º a 125.º da CRGB. Desses normativos constitucionais retira-se o seguinte:

- Os tribunais são órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo, sendo independentes no exercício da sua função jurisdicional e apenas estão sujeitos à lei;
- O Supremo Tribunal da justiça constitui a instância judicial suprema da Guiné-Bissau que aprecia também de questões de inconstitucionalidade;
- O Conselho Superior da magistratura Judicial é o órgão superior da gestão e disciplina da magistratura judicial, contando na sua composição, pelo menos, de representantes indicados pelos tribunais e pela Assembleia Nacional Popular;
- A nomeação, demissão, colocação, promoção e transferência de juizes e o exercício da ação disciplinar compete ao Conselho Superior da Magistratura Judicial; e
- O Ministério Público é o órgão do Estado encarregado de, junto dos tribunais, fiscalizar a legalidade, representar o interesse público e social e é também, único titular de ação penal.

Moçambique

A atual Constituição de Moçambique trata do sistema judicial de forma mais exaustiva que as anteriores constituições (1975 e 1990), reservando disciplinas específicas para os Tribunais (Título IX – art.ºs 212.º a 233.º), Ministério Público (Título X – art.ºs 234.º a 240.º) e Conselho Constitucional (Título XI – art.ºs 241.º a 248.º).

Em matéria de princípios caracterizadores do sistema judicial, a CRMOZ desenvolveu e consolidou princípios previstos anteriormente, nomeadamente da separação de poderes decorrente do princípio do Estado de direito (elevando os tribunais à condição de órgãos de soberania), da reserva da função judicial para os tribunais (art.º 212.º) e da independência (art.º 217.º), constituindo desta forma um aprofundamento do Estado de direito democrático.

Na mesma senda, reafirmou o princípio da não aplicação pelos tribunais de leis ou princípios que ofendam a constituição nos feitos submetidos a seu julgamento (vide art.º 214.º). Com efeito, os tribunais assumem-se como “órgãos de garantia de constitucionalidade”, embora não possam declarar a inconstitucionalidade de uma lei ou de um princípio com força obrigatória geral, pois tal competência é exclusiva do Conselho Constitucional (art.º 241.º, 244.º e 248.º).

A consagração do princípio da obrigatoriedade do cumprimento das suas decisões para todos os cidadãos e demais pessoas jurídicas, prevalecendo sobre decisões de outras autoridades (art.º 215.º), traduz a soberania dos tribunais, enquanto órgãos da administração da justiça.

Outro aspeto crucial é a consagração das garantias funcionais dos magistrados judiciais, designadamente da imparcialidade, irresponsabilidade e inamovibilidade (art.ºs 217.º e 218.º).

Esta mesma CRMOZ consagra a existência do Tribunal Supremo, do Tribunal Administrativo e dos Tribunais Judiciais, admitindo, no entanto, a existência de um escalão de tribunais entre os tribunais provinciais e o Tribunal Supremo, os Tribunais de Administrativos, de Trabalho, Fiscais, Aduaneiros, Marítimos, Militares, Arbitrais e Comunitários, e ainda tribunais, na primeira instância, com competência específica e tribunais especializados para o julgamento de matérias determinadas (assim, no art.º 223.º da CRMOZ).

Existem ainda os tribunais arbitrais e comunitários (art.º 223.º, n.º 2).

É de salientar a possibilidade de existirem tribunais militares, apenas na vigência do estado de guerra e para julgamento de crimes de natureza estritamente militar (art.º 224.º)

Consagra também, esta lei constitucional, um Conselho Constitucional ao invés de um Tribunal Constitucional. Mas parece não existirem razões para grande controvérsia sobre a sua natureza jurisdicional, uma vez que se consagra para ele a função de administrar a justiça em matérias de natureza jurídico-constitucional (art.º 241.º, n.º 1 da Constituição da República) e se encontra composto por “sete juízes conselheiros” (art.º 242.º, n.º 1). Também a natureza das suas competências de “julgar as ações” (vide alíneas f), g) e h), do n.º 2 do art.º 244.º), o facto das decisões proferidas serem designadas “acórdãos” (art.º 247.º) ou a obrigatoriedade dos acórdãos (art.º 248.º) apontam para essa caracterização.

A mesma CRMOZ (art.º 234.º, n.º1) define o Ministério Público como uma magistratura hierarquicamente organizada subordinada ao Procurador-Geral da República, o que significa que, em conformidade com a estrutura hierárquica, os magistrados subordinados recebem diretivas, ordens e instruções, que devem ser acatadas desde que em conformidade com a lei. Todavia, os magistrados do ministério público na sua atuação estão sujeitos a critérios de legalidade, objetividade e isenção.

São Tomé e Príncipe

A Constituição da República de São Tomé e Príncipe define no seu art.º 120.º a 134.º as categorias dos Tribunais e as suas competências e, especificamente, no seu art.º 126.º indica que:

1. Além do Tribunal Constitucional, existem as seguintes categorias de Tribunais:
 - a) O Supremo Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância, o Tribunal Regional e os Tribunais Distritais;
 - b) O Tribunal de Contas;
 - c) podem existir tribunais militar e arbitrais;
 - d) A lei determina os casos e as formas em que os tribunais previstos nos números anteriores se podem constituir, organizar e funcionar.

Embora formalmente tenha sido criado um Tribunal Constitucional, não tendo ainda sido aprovada e publicada a Lei Orgânica do mesmo, a situação no que respeita à justiça constitucional é a descrita.

Este sistema tem, pois, no seu vértice, um Supremo Tribunal com competência de natureza constitucional, eleitoral e comum. Quando funciona como Tribunal Constitucional a sua composição é conjugada com mais dois juízes nomeados pelo Presidente da República e pela Assembleia.

O Ministério Público é designado na CRDSTP como o órgão encarregado de, nos tribunais judiciais, representar o Estado, exercer a ação penal e defender a legalidade democrática e os interesses que a lei determinar, gozando de autonomia nos termos da lei. Essa autonomia, segundo a mesma definição constitucional, caracteriza-se pela sua vinculação a critérios de legalidade e objetividade e pela exclusiva sujeição dos magistrados e dos seus agentes às diretivas, ordens e instruções previstas na lei.

Timor-Leste

A organização judiciária de Timor-Leste rege-se, atualmente, pelo Regulamento da UNTAET¹⁰ n.º 2000/11, alterado pelos Regulamentos n.ºs 2000/14, 2001/18 e 2001/5, o qual se mantém em vigor até à instalação e início de funções de novo sistema judiciário, conforme a disposição constitucional transitória do art.º 163.º, n.º 2, da CRDTL.

Quando implementada esta nova organização judiciária, segundo dispõe o art.º 123.º da CRDTL, nos seus vários números, passarão a existir as seguintes categorias de tribunais:

- a) Supremo Tribunal de Justiça e outros tribunais judiciais;
- b) Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas e tribunais administrativos de primeira instância; e
- c) Tribunais militares.

Poderão, ainda, vir a existir tribunais marítimos e arbitrais e, do mesmo modo, a lei poderá institucionalizar instrumentos e formas de composição não jurisdicional de conflitos.

Por enquanto, segundo estipulou o mencionado Regulamento UNTAET n.º 2000/11, a instância judicial superior concentra-se no Tribunal de Recurso, com jurisdição nacional, e oito Tribunais Distritais com competência para todas as matérias em primeira instância. O número de Tribunais Distritais foi, todavia, reduzido para quatro Tribunais distritais pelo Regulamento n.º 2000/14.

Aguardando a concretização legislativa prevista na indicada norma constitucional transitória, o Supremo Tribunal de Justiça será a instância judicial máxima de Timor-Leste, garante da aplicação uniforme da lei. Neste momento, o mais alto órgão da hierarquia dos tribunais judiciais é o referido Tribunal de Recurso.

O Conselho Superior da Magistratura Judicial é o órgão de gestão e disciplina dos magistrados judiciais. A sua composição inclui um Presidente que, por inerência, é o Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, mais quatro vogais designados por todos os restantes órgãos de soberania. Pretende-se desta forma evitar a interferência de interesses político-partidários que possam condicionar a escolha, a avaliação e a carreira profissional dos magistrados judiciais com prejuízo para a sua independência e a imparcialidade dos seus juízos. O facto de intervirem os órgãos de soberania com legitimação democrática direta ou indireta, na nomeação do Conselho, é coerente com o conceito constitucional de “administração da justiça em nome do povo”.

¹⁰ A ordem jurídica timorense tem crescido ao ritmo da construção do próprio Estado soberano, revogando e substituindo gradualmente por legislação própria as normas herdadas da Administração Transitória das Nações Unidas (UNTAET 1999-2002), da ocupação indonésia (1975-1999) e do anterior período colonial português. UNTAET corresponde às siglas de *United Nations Transitional Administration in East Timor*.

O legislador constituinte timorense, no art.º 129.º, optou pela autonomização da jurisdição administrativa, fiscal e de contas, que terá no Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas o seu órgão máximo. Na falta de concretização legal da organização judiciária nos termos previstos neste artigo, manda o mencionado art.º 164.º da CRDTL que as respetivas competências sejam exercidas pelo Supremo Tribunal de Justiça e demais tribunais judiciais e, até à sua instalação, pela atual instância judicial máxima da organização judiciária, o Tribunal de Recurso. No respeito por este comando constitucional, veio a Lei n.º 9/011, de 17/8 proceder à criação de uma “Câmara de Contas” no atual Tribunal de Recurso, composta pelo Presidente do Tribunal e dois juizes nomeados por ele, mediante concurso de recrutamento (art.ºs 16.º e 17.º da mesma Lei n.º 9/011).

Por seu turno, no art.º 132.º da CRDTL atribui-se ao Ministério Público a representação do Estado, no âmbito dos tribunais; depois, o exercício da ação penal (isto é, investigar, arquivar ou levar a julgamento o processo crime) e a representação de certas pessoas que se apresentam como vulneráveis ou com mais dificuldades de defesa dos seus direitos contra eventuais lesões, sejam praticadas por particulares ou pelo próprio Estado: menores, ausentes e incapazes. Acrescem as não menos relevantes funções de salvaguarda da legalidade democrática e da promoção do cumprimento da lei. O Ministério Público aparece desenhado na CRDTL como uma estrutura hierarquicamente organizada, subordinada ao Procurador-Geral da República. O princípio de hierarquia é uma característica essencial do Ministério Público e consiste no dever de acatamento das ordens e instruções dimanadas dos magistrados de grau superior pelos de grau inferior; o princípio não colide com a exigência de que tais ordens estejam vinculadas ao princípio da legalidade.

1.4 O papel e a função dos tribunais. A jurisdição

Os juizes exercem a jurisdição e efetivam o poder judicial através dessa atividade jurisdicional.

Os tribunais resultam da necessidade de conceder apenas aos poderes públicos ou à autoridade do Estado, tendencialmente, o monopólio da solução dos conflitos com a correspondente proibição da auto-defesa e como derivado das exigências de paz e segurança jurídicas. Trata-se de uma regra essencial à estrutura dos Estados de direito democráticos e que está inerente à instituição das respetivas comunidades políticas.

Por esta via a jurisdição será sempre uma manifestação imediata da soberania dos órgãos do Estado aos quais compete essa função de realização do direito – os tribunais – e enquanto atividade pela qual se exerce e administra a justiça.

A justiça, nesse entendimento, enquanto conjunto dos tribunais e enquanto poder, organiza-se sempre de uma certa forma, que pode variar na história e no seu contexto local, concedendo sempre uma estrutura ao saber que aplica ou realiza o direito. Um poder organizado e estruturado, que interpreta e decifra factos e normas jurídicas no sentido de um determinado contexto de vida, numa decisão apta a resolver o problema que subjaz a um caso concreto.

A democracia constitucional pressupõe o princípio da separação e interdependência de poderes.

Nas diversas Constituições dos países de língua oficial portuguesa, o Presidente da República, a Assembleia da República (o Parlamento ou o poder legislativo), o Governo e os tribunais são órgãos de soberania separados e interdependentes que devem, todos eles e entre si, respeitar e efetivar esta separação e interdependência.

Os tribunais são genericamente afirmados como os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo, e devem ser independentes e apenas sujeitos à lei.

Como vimos, essa independência dos tribunais, assegurada pelas normas constitucionais, expande-se, na sua afirmação, aos juízes enquanto titulares da função jurisdicional, influenciando determinante o seu estatuto.

Neste plano, os juízes, que atuam no seu papel de garantes do direito e do Estado democrático e social, não poderão estar, eles próprios, desprovidos de garantias no seu estatuto, tanto por via da ação do legislador como do executivo governamental.

Raramente se equaciona o problema do estatuto profissional dos juízes como uma matéria que contende com a própria função jurisdicional, com a integridade do Estado de direito, com a garantia efetiva da separação dos poderes ou, até, com os fatores de terapia social, política e económica do país e do Estado.

O problema do estatuto dos juízes tem de ser pensado ao nível das suas consequências profundas para o exercício da atividade jurisdicional, tendo em conta os padrões de imparcialidade, independência, qualidade e excelência que as comunidades e os cidadãos exigem e que os atuais parâmetros da democracia impõem.

A função jurisdicional, não obstante independente, não pode andar distante da ética e da vida política e social. No fundo, ela é parte integrante da vida da sociedade nos seus múltiplos aspetos e a sua função encontra-se indissolúvelmente conexas com os pressupostos ético-sociais que permitem o atuar da vida em comunidade.

Tanto esta definição do poder judicial como a sua própria organização, têm de se compatibilizar com o sentido social concedido à jurisdição, enquanto poder dado aos tribunais para aplicar o direito e administrar a justiça. Trata-se de uma ideia já atrás aludida e que aqui se deixa reafirmada.

A cultura histórica, política e jurídica de uma comunidade determina o modelo de jurisdição e o perfil de estatuto de juiz que, para além de ter um objeto normativo, não deixa de refletir a posição e o reconhecimento que os juízes podem beneficiar na comunidade.

A jurisdição pode ser entendida essencialmente como a atividade exercida por juízes e destinada à revelação e aplicação do direito num caso concreto. Esta atividade de definir o direito, exercido pelos órgãos jurisdicionais, tem o seu critério definidor centrado na utilização que dele faz a própria jurisprudência, não somente na resolução dos litígios à luz do direito, mas também, por essa via, ao decidir em ultima ratio, de forma implícita ou explícita, se uma regra ou um princípio, de qualificação incerta, é ou não direito.

Esta mesma perspectiva é consentânea com o modelo de julgador – subjacente ao padrão constitucional, ideológico e cultural que é exigível ao decisor jurisdicional –, num percurso evolutivo que passou, sucessivamente, pelos vários modelos de aplicação do direito, chegando ao modelo atual de uma realização jurisdicional do direito mais integrada nas suas componentes institucionais e mais desperta para as implicações sistemáticas e estruturais da administração da justiça. Quando os juízes administram justiça, fazem-no, para além da decisão-julgamento firmada no direito aplicável, também segundo os pressupostos de funcionamento do próprio sistema judicial e com a consciência das possibilidades do mesmo.

Os modelos jurisdicionais e o perfil do juiz, que atua na sua função, não deixam de se adaptar ao dinamismo social e à forma como o seu papel e a atividade jurídica se conjugam com o plano ético-político. Isto é, de uma atuação profissional que se considere correta, que responda às necessidades sociais que estão associadas à administração da justiça e à realização do direito, e que se integre numa estrutura mais vasta de regulação e de governação da sociedade.

O papel histórico dos tribunais retrata bem a diferenciação das várias funções que correntemente têm sido atribuídas aos tribunais e que podem ser classificadas segundo a perspectiva mais clássica como instrumentais, políticas e simbólicas.

Mas, mais do que funções de cariz instrumental, político ou simbólico, teremos, na verdade, um conjunto de funções desenvolvidas pelos tribunais que podem ser abordadas no triplo sentido aqui afirmado.

No sentido instrumental, estas funções são perspectivadas no ambiente atual da sociedade complexa e diferenciada em que vivemos, no pressuposto de que aquelas funções foram especificamente atribuídas a uma determinada área de atuação social – a área da justiça ou dos tribunais - e estarão cumpridas quando a dita área de atuação se demonstra eficaz dentro dos seus próprios limites funcionais.

Por seu turno, no sentido político, estas funções integram-se nos diversos campos sectoriais de atuação social, contribuindo para a manutenção e desenvolvimento do sistema político e social no seu todo.

Finalmente, no sentido simbólico, estas funções passam a ser integradas pelas representações sociais com que os diferentes campos de atuação social se identificam, contribuindo para a manutenção, modificação ou destruição do sistema social no seu conjunto.

Vai-se tornando claro que a atividade jurisdicional não pode caracterizar-se tão só e apenas por via do recurso a critérios materiais e substantivos, ou mesmo por via do seu modo ou forma de exercício. Estará dependente assim, também, da sua associação orgânica ao poder jurisdicional (sendo subjetiva e organicamente atribuída a titulares que são dotados das características de juízes) e à inerente estruturação e complexificação das condições práticas e materiais da sua existência e exercício, incluindo as regras e os princípios procedimentais ou processuais.

Esperando-se que a atuação dos juízes, por essa via, siga a assunção de um papel social que lhes concede autoridade e legitimação perante o mundo exterior ao seu núcleo jurisdicional e tornando as

decisões dos juízes, pela sua fundamentação, justificação e desempenho demonstrados (qualidade e quantidade), não só escrutináveis (*accountability*) como merecedoras da adesão desse auditório universal. A justiça e o direito aplicados pelos tribunais passaram a assumir um indelével papel de governação e regulação nas democracias atuais, num cenário de várias tensões e do qual se realça uma fragilização e menorização do Estado na sua conceção clássica, firmando-se, destarte, um pluralismo das fontes do direito e a emergência do judiciário na realização do direito na vida social em detrimento da importância do legislativo e das leis.

Os tribunais e os seus atores/agentes, mormente os juízes, passaram a ser protagonistas do reforço do estatuto político da justiça: ao nível nacional, internacional e supranacional, com a coexistência de fenómenos de reforço das influências entre modelos judiciais, a par de uma tendência crescente de recurso à justiça, para além da racionalidade jurídica, económica e política.

Os tribunais surgem, aqui, como um espaço institucional que acresce aos demais, designadamente ao atender aos novos modos de expressão do espaço público e de utilização dos instrumentos jurídicos (minorias, grupos sociais, crítica social, causas fraturantes, usos alternativos do direito ou utilizações emancipatórias do direito).

Um poder judicial que se afirma na sua dupla e ambivalente função de terceiro árbitro dos outros atores (moderador e contrapoder), mas também, crescentemente, de ator do jogo de governação e regulação políticas, participante com os outros poderes no debate e na discussão sobre o direito e a sua realização.

Refletindo-se, esse novo papel, no atual modelo de julgador que subjaz ao padrão constitucional, ideológico e cultural que é exigível ao decisor jurisdicional, como atrás se salientou.

Numa síntese, pode-se dizer que os tribunais prosseguem as seguintes funções e objetivos políticos, institucionais e sociais:

- assumem um papel central enquanto instituições sociais e políticas;
- prosseguem as finalidades e os objetivos constitucionalmente consagrados;
- colocam-se como fiscalizadores e sancionadores da ação do Estado;
- enquadram-se como o “centro de gravidade” na arquitetura de separação de poderes do Estado de direito;
- promovem a integridade histórica e cultural da comunidade política onde se inserem; e
- garantem o funcionamento dos mecanismos económicos por via da ação institucional e das regras do mercado.

Para o devido enquadramento desses objetivos teremos que ter sempre em devida conta os seguintes pressupostos, valores ou ideias-vetor:

- O património simbólico e cultural dos tribunais,
- O valor da independência e da autonomia dos tribunais,
- O papel central dos tribunais enquanto instituições sociais,
- As finalidades e os objetivos constitucionalmente prosseguidos pelos mesmos tribunais,
- A sua legitimação normativo-constitucional e
- A exigência de efetividade da tutela judicial.

1.5 Acesso à justiça, tutela efetiva e legitimação

A atividade dos tribunais e dos juízes não pode deixar de ser marcada por razões substanciais ligadas à sua finalidade essencial: acesso à justiça do cidadão, com procedimentos justos, equitativos e transparentes.

Este é um pressuposto essencial tanto da organização dos tribunais como também do estatuto dos juízes, na sua construção mais atual, muito devedora de especiais exigências de legitimação e de escrutínio do cidadão.

Para além da acessibilidade, o cidadão pretende um maior grau de clareza e de abertura do sistema judicial.

Tornou-se consensual a ideia, na reflexão mais geral sobre o papel do direito na sociedade, que um sistema judicial deve garantir, no seu desempenho regular, o respeito e a defesa dos direitos dos cidadãos e a consolidação e a estabilidade das democracias políticas.

Nessa dimensão, o direito de acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva adquire a força de um verdadeiro princípio estruturante do Estado de direito democrático, o que não deixa de ter consequências na definição da garantia jurídico-constitucional de um genuíno direito fundamental, aqui delineado no seu núcleo essencial de garantia institucional da via judiciária a cargo do Estado, assim como da eficácia dessa proteção jurisdicional (exigência constitucional de tutela jurisdicional efetiva – por exemplo, o art.º 20.º, n.ºs 1 e 5, na CRPT).

Algumas emanações da garantia de acesso à justiça são expressamente previstas na Constituição formal, mas outras existem, por serem imanentes à noção de processo equitativo e justo, que acabam por estar implicitamente previstas na lei fundamental (Constituição material).

O Estado de direito reforça a legitimação da atividade jurisdicional. A democracia não pode ser concebida sem a definição material das garantias procedimentais e processuais consagradas no tecido normativo constitucional e que ninguém ousaria perder: um juiz fundado na lei, imparcial e independente; o direito de audiência; a igualdade processual das partes; a fundamentação dos atos judiciais; a proibição dos tribunais de exceção; o non bis in idem; a autoridade da decisão judicial e a segurança do caso julgado; o contraditório; a garantia de escolha de defensor; o patrocínio judiciário, entre outros princípios ligados com a conceção do processo enquanto garantia e conformação da administração da justiça.

O direito de acesso à justiça não pode deixar de ser interpretado e integrado com o art.º 10.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem, o art.º 14.º/, § 1.º, do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos e o art.º 6.º/1 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, em que aquele acesso à justiça implica também o direito de defesa, o princípio do contraditório, a igualdade de armas e a concessão da justiça em prazo razoável.

“Toda a pessoa tem direito a que a sua causa seja apreciada. Esse direito compreende:

- a) O direito de recorrer aos tribunais nacionais competentes de qualquer ato que viole os direitos fundamentais que lhe são reconhecidos e garantidos pelas convenções, as leis, os regulamentos e os costumes em vigor;

- b) O direito de presunção de inocência, até que a sua culpabilidade seja estabelecida por um tribunal competente;
- c) O direito de defesa, incluindo o de ser assistido por um defensor de sua escolha;
- d) O direito de ser julgado num prazo razoável por um tribunal imparcial” – cfr. art.º 7.º, n.º 1, da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos.

“Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de caráter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela (...)” – cfr. art.º 6.º, n.º 1, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

“Toda a pessoa tem direito a que a sua causa seja julgada de forma equitativa, publicamente e num prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial, previamente estabelecido por lei. (...)” – cf. art.º 47.º, § 2.º, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

“A todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos. (...) Todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objeto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo (...) Para defesa dos direitos, liberdades e garantias pessoais, a lei assegura aos cidadãos procedimentos judiciais caracterizados pela celeridade e prioridade, de modo a obter tutela efetiva e em tempo útil contra ameaças ou violações desses direitos” – cf. art.º 20.º, n.ºs 1, 4 e 5, da CRPT¹¹.

Por outro lado, o art.º 205.º, n.º 1, da CRPT, impõe aos juízes o dever de fundamentar as suas decisões e o seu n.º 2 do art.º 202.º refere, entre as finalidades da administração da justiça, a de assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, o que manifesta uma preocupação constitucional com o conteúdo da decisão que é de aproximar do preceito que, na Constituição espanhola e em situação considerada ímpar entre as Constituições europeias, expressamente garante, como direito fundamental, a proteção jurisdicional efetiva dos direitos dos cidadãos¹².

Assim, se os objetivos de eficácia e celeridade do processo, transmitidos pelas políticas públicas desenvolvidas pelas mais recentes reformas judiciais nacionais, não deixaram de ser rececionados e enquadrados pelo direito processual, a verdade é que aquelas garantias processuais e a tutela dos direitos processuais fundamentais são, indiscutivelmente, um limite de ordem constitucional, tanto à conceção como também à prática e à execução das medidas de reforma judiciária e processual, incluindo as de cunho estatutário.

¹¹ Este direito de acesso ao direito e aos tribunais é enunciado pelas diversas Constituições deste espaço PALOP e Timor Leste, nas seguintes normas: Art.ºs 29.º, n.ºs 1, 4 e 5, e 195.º da CRANG, Art.ºs 20.º e 22.º da CRCV, Art.ºs 32.º e 34.º, da CRGB, Art.ºs 62.º, n.º 1, e 70.º, da CRMOZ, Art.º 20.º da CRDSTP e Art.º 26.º, n.º 1, da Constituição da CRDTL.

¹² Estas finalidades da administração da justiça e o dever de fundamentação das decisões judiciais encontram-se também consagrados em quase todas as Constituições deste espaço PALOP e Timor Leste: Art.ºs 174.º, n.º 2, e 177.º, n.º 1, da CRANG, Art.º 211.º, n.ºs 4 e 5, da CRCV, Art.º 123.º, n.º 1, da CRGB, 212.º, n.ºs 1 e 2, da CRMOZ, e Art.ºs 120.º, n.º 2, e 122.º, n.º 1, da CRDSTP.

A este propósito não podem deixar de ser equacionadas as exigências valorativas de desempenho qualificado do sistema judicial, que têm sido amplamente enfatizadas pelos variados instrumentos internacionais e pelas declarações internacionais de referência, com independência, com equidade, com celeridade (tempo razoável), com eficácia e com qualidade (e mesmo excelência), nas suas conexões inevitáveis com a temática processual.

Denota-se, na verdade, a emergência de uma nova visão sobre a questão processual, enquanto objeto da organização e gestão do sistema judicial, aqui mais marcadamente da organização e gestão dos núcleos jurisdicionais correspondentes ao tribunal ou à secção judicial onde cada um dos juízes exerce funções, nas suas múltiplas ligações: com as partes processuais, com o grupo de trabalho da secção judicial, com os seus colegas de tribunal, com os vários tribunais e por aí fora, num funcionamento em rede até às relações com o sistema no seu todo.

Esta nova visão tem demonstrado a necessidade de aprofundar as práticas e as estratégias dos vários atores do processo sobre a utilização das várias dimensões processuais: espaço, quantidades e sobretudo do tempo judiciário estimado e utilizado pelos diversos atores processuais. Sendo o interesse direcionado para os métodos de trabalho dos juízes, no que respeita ao decurso e ao tratamento dos processos, mas sem esquecer que a prática ensina que os poderes e prerrogativas jurisdicionais dependem, também, da utilização que deles se faz e da forma como os diversos atores judiciários interagem a propósito da litigância, dos processos e nos vários atos, diligências e audiências que decorrem em cada processo. Processos que suscitam sempre uma unidade dinâmica organizada e encadeada de formas, tempos, ritos, fórmulas, competências, poderes, prerrogativas, direitos, articulados, requerimentos, inquirições, declarações, esclarecimentos, intervenções, alegações e decisões, elementos esses que são atuados pelos respetivos sujeitos no espaço judiciário, com as influências e as interações próprias do ambiente social, político e económico envolvente.

Mas esta nova visão do processo implica, ainda, uma atenção mais cuidada sobre os custos sociais e económicos ligados à duração dos processos, com a apreciação dos fatores conducentes aos atrasos processuais e à melhor forma de os resolver. Uma visão organizativa da tarefa jurisdicional, em que o processo é visto como um verdadeiro instrumento das finalidades da função jurisdicional e integrado numa visão sistémica da realização da justiça, como é defendido pelas mais recentes gerações de processualistas. Na valorização de um modelo de maior flexibilidade e amplitude na gestão processual, de maior dinamismo e intervenção do juiz, com um acréscimo de instrumentos processuais à disposição, sobretudo nas situações de litigância de massa ou de litigância complexa, a contrastar com o modelo estático de ação individual que fez tradição no mundo do direito.

Depois de décadas de reformas legais, políticas e económicas, com maior repercussão nos países em transição democrática, mas também com incidência em países de maior desenvolvimento económico, tem ocorrido um crescente consenso sobre o papel do Estado de direito para criar um ambiente propício à sustentabilidade democrática, ao desenvolvimento socioeconómico e ao combate contra a corrupção. Do mesmo modo, existe um assentimento quase unívoco sobre a ideia de que só com um judiciário independente, responsável e mais transparente, a par de uma imprensa independente e de uma sociedade civil informada e participante, se conseguirá realizar os pressupostos de um verdadeiro Estado de direito.

Numa sociedade democrática, aberta e plural, a salvaguarda da democraticidade da função jurisdicional opera-se através do controlo da opinião pública – máxime operadores da justiça, partes e comunicação social – sobre as decisões judiciais, que são públicas –, valorizando-se a acessibilidade generalizada ao seu conteúdo e sentido. Tal crítica dos cidadãos em nada afeta a independência e a isenção dos juízes, antes as reforça, já que passarão a beneficiar, na adesão à lei e ao direito, da confiança de uma opinião pública bem formada, com o reforço ético daí resultante.

1.6 A independência judicial. Independência dos tribunais e dos juízes e a sua *accountability*

1.6.1 O princípio da independência judicial

A independência judicial é um princípio essencial da organização política dos Estados e das relações internacionais, universalmente aceite, que, para além de regular o estatuto de cada um dos juízes, individualmente considerado, não deixa também de estruturar a governação e a organização dos tribunais no seu todo. A independência é o valor central da justiça e dos tribunais.

A sua consagração assenta numa diversidade de razões filosóficas, políticas e económicas essenciais, mas que podem ser reconduzidas à ideia central da indispensabilidade social de um terceiro imparcial que possa dirimir um conflito ou um litígio jurídico entre diversas partes, qualquer que seja a sua natureza, com o mínimo de aceitabilidade e de respeitabilidade, para a pretendida paz social.

A imparcialidade na resolução dos litígios é uma componente indispensável do Estado de direito. Só através dela se gerará a confiança do cidadão sobre a certeza que os seus direitos serão protegidos nas situações em que eles podem vir a ser questionados. Esse também é um pressuposto para a consistência e a integridade da própria atividade social e económica. A independência judicial existe como uma garantia do cidadão e da sociedade e não pode ser encarada como um interesse profissional ou corporativo dos juízes.

Por via da independência judicial os juízes não podem ser influenciados ou afetados, por qualquer forma, pelas diferenças de poder ou influência das partes em litígio. Daí que seja muito importante, neste ponto, a proteção do cidadão relativamente aos poderes públicos (do próprio Estado ou de organizações públicas), políticos ou económicos de diversa índole. O juiz deve ser não só incorruptível como estar imune a pressões estranhas ao direito e às boas regras de administração da justiça, mesmo que a sua decisão possa vir a colidir com os sentimentos maioritários expressos pela opinião pública ou pela comunicação social.

A independência é um conceito de relação, pois ela pressupõe uma base de pertença e de relacionamento, isto é, de interdependência. É nesta última que se fortalece e desponta a autonomia daquele que se pretende independente. Só se pode ser independente quando se partilha um espaço ou um domínio comum, implicando essa consciência um respeito mútuo das diversas autonomias e dos diversos espaços recíprocos de atuação. Por outro lado, para além de interdependência num espaço comum, a independência, como espaço de liberdade e de autonomia, pressupõe também alguma responsabilidade (mais ou menos marcada) da entidade ou da instituição que se assume como independente. Veremos, mais à frente, como se pode adequar esse conceito de responsabilidade ou de prestação de contas (*accountability*) ao poder judicial e à atividade jurisdicional em face do princípio ou garantia constitucional da irresponsabilidade.

1.6.2. Os vários sentidos da independência judicial

Numa abordagem clássica, a independência judicial:

- Pode ser entendida como a autonomia do poder judicial face a pressões de outros poderes estatais, sociais e políticos (independência externa),
- Pode ser aferida aos mecanismos de garantia da autonomia dos juízes dentro da sua organização institucional, burocrática ou corporativa (independência interna),
- Ou mesmo relacionada com a ideia de “distanciamento das partes” ou de isenção relativamente aos litigantes num conflito jurisdicional (aferida à definição de imparcialidade);
- E até, por fim, ao menor ou maior distanciamento que terão as decisões judiciais face ao conjunto de crenças, valores e orientações assumidos pelos próprios juízes e restantes sujeitos processuais (independência ideológica).

A independência dos tribunais e dos juízes tem uma afirmação constitucional que deve ser evidenciada.

Os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em democracia e devem ser independentes e apenas sujeitos à lei.

A independência dos tribunais encontra-se garantida constitucionalmente e é subjetivada através da atuação dos juízes, enquanto titulares da função jurisdicional que prosseguem. O estatuto dos juízes garante, dessa forma, a conexão essencial que tem de existir entre a independência dos tribunais e a independência dos juízes.

Assim, a garantia essencial da independência dos tribunais é a independência dos juízes, que por isso está necessariamente abrangida pela proteção constitucional daquela (independência objetiva). O princípio da independência dos juízes exige não apenas a sua inamovibilidade e irresponsabilidade, mas também a sua liberdade perante quaisquer ordens ou instruções das demais autoridades, além de um regime adequado de designação, com garantias de isenção e imparcialidade que evitem o preenchimento dos quadros da magistratura de acordo com os interesses dos demais poderes do Estado, sobretudo do Governo e da Administração.

O direito do juiz à independência convoca várias dimensões densificadoras da liberdade à independência no julgar: (i) liberdade contra injunções ou instruções de quaisquer autoridades; (ii) liberdade de decisão perante coações ou pressões destinadas a influenciar a atividade jurisdicional; (iii) liberdade de ação perante condicionamentos ou incidentes sob a atuação processual; (iii) liberdade de responsabilidade, pois só ao juiz cabe realizar o direito e obter a solução justa do caso submetido à sua apreciação.

Depois, a independência de ação de que cada juiz beneficia na resolução do caso concreto depende, na verdade, da independência de tipo estrutural ou organizativa, enquanto conjunto de salvaguardas formais e condições estruturais aptas a proteger os juízes e todo o judiciário de qualquer tipo de intervenção ou controlo (internos ou externos). Veremos nos pontos seguintes o desenvolvimento desta matéria com mais detalhe.

A independência dos juizes é também uma garantia essencial da independência dos tribunais, sendo que esta garantia constitucional (da independência dos tribunais) não deixa também de albergar a primeira (independência dos juizes).

Mas a independência judicial tem de ser demonstrada na prática através da atividade jurisdicional, não dependendo apenas da consagração das suas garantias formais. Pois a existência destas, apesar de ser importante (e indispensável), pode ser questionada pelo próprio comportamento dos juizes. Assim, a consagração objetiva deste princípio da independência judicial numa determinada sociedade, através das garantias constitucionais e legais (formais) que se impõem (independência objetiva), deve ser acompanhada por um índice otimizado de confiança sobre a justiça, tanto nas percepções sociais sobre esta, como nas representações dos juizes (e das instituições judiciárias) sobre eles próprios (independência subjetiva).

1.6.3 Independência e *accountability*

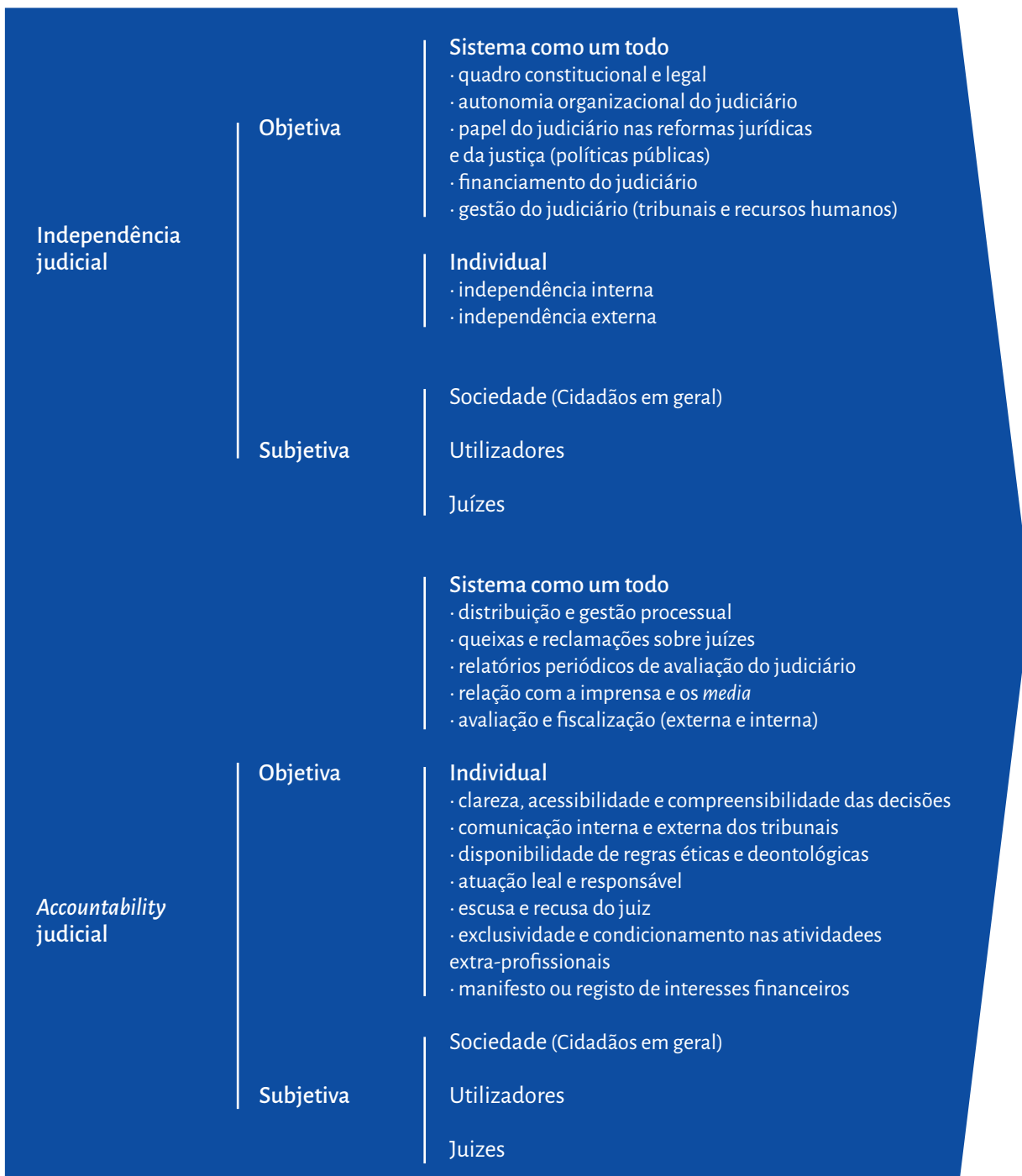
A independência, como padrão organizativo, regulativo e deontológico terá, pois, de ser encarada, antes de mais, como um merecimento, pois a independência judicial necessita de ser conquistada, não sendo uma coisa imanente ou automática. Os juizes e os tribunais terão o respeito e a legitimação dos cidadãos de acordo com a excelência do seu desempenho, resultado de decisões imparciais, bem fundamentadas e proferidas em prazo razoável.

Daí que a independência judicial se possa considerar, atualmente, como uma noção multidimensional e de cariz dinâmico, sendo também, como salientámos atrás, um conceito em relação com o valor da responsabilidade (enquanto *accountability*, ponto de encontro ou cruzamento das noções de transparência, de prestação de contas e da assunção ética da responsabilidade). Nesse sentido, pode-se dizer que a independência judicial só se pode entender como uma independência responsabilizante do ponto vista ético-social, fazendo-a ganhar operatividade e pragmatismo.

Como se teve ocasião de dizer anteriormente, espera-se que a atividade dos juizes consiga responder ao seu efetivo papel social, concedendo-lhes autoridade e legitimação perante o mundo exterior ao seu núcleo jurisdicional tornando as decisões dos juizes, pela sua fundamentação, justificação e desempenho (qualidade e quantidade), não só escrutináveis (*accountability*) como merecedoras da adesão do auditório universal da cidadania e da democracia.

Esta independência e *accountability* são valores que determinam o grau de autonomia e partilha que o judiciário possui no domínio da sua governação e administração (nos seus vários níveis de magnitude, isto é, macro, meso e micro), e que se encontram intimamente conexionsados com a ética e a deontologia de todos e cada um dos juizes (afirmação de um estatuto social, político e profissional do judiciário para além da sua mera funcionalidade).

Com recurso à duplicidade de perspetivas, tanto objetiva e subjetiva, com que podem ser analisadas a independência e *accountability*, podemos desenhar os seguintes quadros de indicadores ou referências de avaliação desses parâmetros no judiciário (juizes e tribunais):



(Partimos da base de arrumação metodológica da Rede Europeia dos Conselhos de Justiça, na referência *ENJC Report* [2014]).

Estes quadros podem, depois, ser desenvolvidos num esquema de tópicos ou assuntos tal como o que apresentamos de seguida. O que não deixa de refletir a magnitude e a complexidade com que a independência judicial pode ser encarada, na sua relação com a *accountability*. Um esquema material de assuntos que coloca em evidência os inúmeros indicadores que podemos utilizar para aferir da consistência e da fiabilidade do sistema judicial (e do Estado de direito) numa determinada comunidade política.

INDEPENDÊNCIA

- Independência judicial objetiva

A. DO PONTO DE VISTA DO SISTEMA (COMO UM TODO)

1. Quadro constitucional e legal (bases e fundamentos legais da independência judicial):
 - Garantias formais (e constitucionais) da independência do judiciário (normas de especial proteção; estatuto normativo reforçado; maiorias qualificadas);
 - Garantias formais (e constitucionais) de que os juízes apenas se regem pela lei (e pelo direito);
 - Participação formal dos juízes no desenvolvimento das reformas jurídicas e da justiça;
 - Cláusulas formais de determinação e proteção da remuneração dos juízes;
 - Cláusulas formais de atualização remuneratória dos juízes.

2. Autonomia organizacional do judiciário (estrutura de governação do judiciário, separação de poderes e Conselhos Judiciários):
 - Posição formal (constitucional) do(s) Conselho(s) Judiciário(s);
 - Posição do(s) Conselho Judiciário(s) face ao sistema judicial (integração e participação);
 - Composição e poderes do(s) Conselho(s) Judiciário(s) (padrões dos instrumentos internacionais, designadamente europeus);
 - Atribuições e responsabilidades do(s) Conselho(s) Judiciário(s).

3. Participação do judiciário nas reformas jurídicas e da justiça (programação e execução das políticas públicas).

4. Financiamento do judiciário (orçamento e finanças):
 - Quadro institucional e processo legislativo;
 - Sistema legal de financiamento (critérios);
 - Mecanismos de resolução de conflitos e contencioso;
 - Critérios de suficiência e de racionalidade económica.

5. Gestão do judiciário (tribunais e recursos humanos):
 - Gestão global dos tribunais;
 - Gestão do corpo de juízes e dos demais servidores da justiça;
 - Gestão dos sistemas de informação e comunicação;
 - Gestão dos equipamentos judiciários;
 - Gestão da segurança dos espaços judiciários;
 - Gestão da comunicação e das relações públicas.

B. DO PONTO DE VISTA INDIVIDUAL (DE CADA JUIZ)

1. Independência externa

1.a. Decisões de recursos humanos sobre juízes e presidentes de tribunais (nomeação, avaliação, disciplina, promoção, movimentação, colocação, acumulação, comissões de serviço, licenças de serviço, aposentação, jubilação):

- Conformidade das regras e das práticas de nomeação e colocação de juízes e presidentes de tribunal com as diretrizes e as boas práticas internacionais;
- Articulação com as regras da predeterminação legal do juiz (juiz natural);
- Grau de responsabilidade do próprio judiciário sobre a avaliação, promoção, disciplina e formação dos juízes;
- Conformidade das regras e das práticas de avaliação e promoção dos juízes com as diretrizes e as boas práticas internacionais.

1.b. Inamovibilidade:

- Garantia formal da inamovibilidade dos juízes (suas decorrências constitucionais e legais);
- Articulação com as regras da predeterminação legal do juiz (juiz natural);
- Análise das práticas disciplinares e outras de afastamento ou transferência de juízes sem o seu consentimento.

1.c. Distribuição e gestão de processos (objetividade, transparência e predeterminação legal).

1.d. Irresponsabilidade ou imunidade no desempenho da função judicial:

- Garantias formais;
- Articulação com os mecanismos de responsabilidade disciplinar, criminal e civil (incluindo o direito de regresso).

1.e. Consagração de procedimentos de proteção para ameaças ou violação da independência judicial:

- Garantia formal de proteção dos juízes ou das instituições judiciárias face a pressões ou influências impróprias de entidades ou pessoas;
- Adequação dessas garantias de proteção da independência do juiz;
- Garantias formais ou processuais de proteção da independência judicial do juiz do processo.

1.f. Consagração de condições de desempenho e mérito (efetivação de condições de formação, de organização e de gestão aos juízes).

2. Independência interna:

- Garantia formal, constitucional e legal;
- Grau de influência do(s) Conselho(s) Judiciário(s) e da gestão dos tribunais (v.g. presidentes dos tribunais) no processamento e decisão dos casos individuais;
- Grau de obrigatoriedade ou de imperatividade das diretrizes de distribuição e gestão processuais ou mesmo da qualidade decisional (uniformidade, consistência, estrutura, celeridade e eficiência);
- Apuramento do que é o núcleo de independência e autonomia jurisdicional no processamento e decisão dos casos individuais (o “ato jurisdicional”, apenas condicionado à Constituição, à lei e ao direito);
- Distinção entre gestão processual autónoma e heterónoma;
- Influência ou ascendente dos juízes presidentes, inspetores (disciplinares ou avaliadores), juízes seniores, mais bem classificados ou de tribunais superiores;
- Consagração de condições de desempenho e mérito (efetivação de condições de formação, de organização e de gestão aos juízes).

- Independência judicial subjetiva

A. PERCEBIDA PELOS CIDADÃOS EM GERAL

1. Medidas comparativas obtidas a vários níveis (v.g. Euro barómetro, Global Competitiveness Report e World Rule of Law Index).
2. Confiança do cidadão na justiça (v.g. Confidence in Social Institutions [OCDE]).
3. Existência e percepção da corrupção judicial.

B. PERCEBIDA PELOS UTILIZADORES DOS TRIBUNAIS

1. Inquéritos de satisfação pelos utilizadores.
2. Avaliação das percepções sobre a independência judicial pelos vários intervenientes nos processos ou pelos utilizadores do tribunal.

C. PERCEBIDA PELOS JUÍZES

1. Inquéritos de opiniões realizados a juízes.
2. Percepção dos juízes acerca da sua própria independência.

ACCOUNTABILITY

- *Accountability* judicial objetiva

A. DO PONTO DE VISTA DO SISTEMA (COMO UM TODO)

1. Distribuição e gestão processuais:

- Existência de mecanismos transparentes e equitativos de distribuição processual;
- Garantias de supervisão e de competência, com diretrizes de distribuição e gestão processuais ou mesmo da qualidade decisional (uniformidade, consistência, estrutura, celeridade e eficiência);
- Conformidade com as diretrizes e boas práticas internacionais (critérios objetivos e pré-estabelecidos com vista a salvaguardar o direito a um juiz independente e imparcial e a boa administração da justiça).

2. Procedimentos de queixa ou de reclamação sobre a atuação do juiz ou do tribunal no processo ou para com as partes (para além do recurso das decisões):

- Existência de procedimentos para a formalização dessas queixas;
- Participação externa nesse procedimento de queixa (de representantes da sociedade civil);
- . âmbito das queixas (comportamento do juiz ou do tribunal, morosidade processual e erros administrativos);
- . existência da faculdade de recurso ou reclamação da decisão que aprecia a queixa;
- . estatística do número de queixas e reclamações.

3. Relatórios periódicos sobre a atividade e o desempenho dos tribunais e das demais instituições judiciárias:

- Disponibilidade de relatórios periódicos (v.g. anuais) sobre o funcionamento do judiciário;
- Âmbito dos relatórios (latitude do seu objeto, com referência à produtividade, duração dos processos, casos disciplinares, queixas e reclamações e processos de escusa ou recusa de processos);
- *Benchmarking* entre tribunais (ao nível do desempenho).

4. Relação com a imprensa e os media:

- Explicação das decisões judiciais para os media;
- Disponibilidade de diretrizes de regulação da relação entre os media e os tribunais;
- Comunicados ou notas de imprensa sobre casos judiciais.

5. Avaliação e fiscalização externas e internas:

- Utilização da avaliação com regularidade para aferir do desempenho dos tribunais;
- Tipos de avaliação (inspeção, auditoria, sindicância ou outra);
- Competência institucional (dentro do judiciário [Conselhos Judiciários] ou fora [legislativo ou executivo ou mesmo internacional]).

B. DO PONTO DE VISTA INDIVIDUAL (DE CADA JUIZ)

1. Disponibilidade de regras éticas ou deontológicas num código.

2. Em especial, o dever de atuação leal, diligente e responsável.

3. Clareza, acessibilidade e compreensibilidade da atividade judicial:

- Dever dos juízes de esclarecer e informar com clareza o sentido dos procedimentos e das decisões tomadas;
- Formação e capacitação dos juízes na condução das audiências e procedimentos, de forma correta e compreensível;
- Explicação, em modo compreensível, dos procedimentos e das decisões.

4. Comunicação interna e externa dos tribunais.

5. Escusa e recusa de juiz (afastamento de processos):

- Afastamento voluntário (escusa);
- Sancionamento da violação do dever de afastamento;
- Processamento para a suspeição ou a recusa de juiz;
- Decisão sobre a escusa, suspeição ou recusa de juiz e seu recurso.

6. Exclusividade e condicionamentos de atividades extraprofissionais dos juízes:

- Grau de exclusividade e autorização para desempenhar outras funções ou responsabilidades remuneradas ou não remuneradas;
- Quais as funções ou atividades permitidas (v.g. ensino e investigação, políticas, advocacia, gestão de empresas, instituições, associações ou sociedades, clubes desportivos, tribunais arbitrais, comissões de disciplina, etc.);
- Registo público de funções ou atividades externas;
- Manifesto ou registo de interesses financeiros.
- *Accountability* judicial subjetiva
- Análise e avaliação dos sentimentos públicos sobre o funcionamento do sistema judicial e da atuação dos juízes (confiança, transparência e legitimação): pela sociedade, pelos utilizadores dos tribunais e pelos juízes.

Com esta enumeração de assuntos, ficam, do mesmo modo, evidenciadas as virtualidades do debate sobre a independência dos tribunais e dos juízes no seu contraponto com a responsabilidade (*accountability*) do sistema judicial e dos seus atores. Destaca-se, nessa relação, uma última distinção entre o conceito de “independência-valor” (inquestionável de per si) e de “independência-garantia” (que se encontra, no seu conteúdo operativo, funcionalizada a outros valores), e o reavivar do tema da separação e da interdependência entre os poderes e destes com a cidadania.

1.7 Ética e deontologia judiciárias

A existência de um sistema judicial íntegro é um imperativo de todas as democracias. Aliás, a justiça sempre foi considerada a espinhal medula da autoridade pública e da defesa dos valores historicamente sedimentados em cada uma das diversas comunidades sociais e políticas.

A função de administrar a justiça assenta em pressupostos de grande exigência profissional. Todos os juízes (extensivo à magistratura do Ministério Público) desempenham a sua atividade na previsão de que as suas decisões, mas também a sua atitude e comportamentos não se afastam dos princípios e das regras sociais que decorrem do Estado de direito, designadamente do que é o cumprimento estrito dos deveres de cidadania, mas também daquelas que são estabelecidas como as regras essenciais de convivência social. Não se trata apenas do exercício de uma atividade em que se demonstra um saber profissional, mas também um desempenho que se legitima pela ética da ação assumida como judicial. A atividade judicial tem de estar próxima da vida política e social, sendo naturalmente uma sua emanção. Por isso, tal como falado anteriormente, a função jurisdicional não pode ser integrada de pressupostos ético-sociais que permitem o atuar da vida em comunidade.

A atividade jurisdicional encontra-se associada à sua estruturação enquanto poder e às condições práticas e materiais indispensáveis à sua existência e exercício, incluindo as regras e os princípios procedimentais ou processuais.

Daí que os modelos jurisdicionais e o próprio perfil do juiz se encontrem relacionados mais diretamente com o plano ético-político, numa definição que ficou dada anteriormente. Isto é, com a afirmação de uma atuação profissional que se considere correta, que responda às necessidades sociais que estão associadas à administração da justiça e à realização do direito e que se integre numa estrutura mais vasta de regulação e de governação da sociedade.

Um alinhamento da consideração do juiz na sua componente essencialmente técnico-jurídica e disciplinar a qual, todavia, não se consegue apartar, na sua evolução, do peso histórico que segue o simbolismo e a autoridade dessa figura que assume o papel de julgador. Isto é, do juiz que sempre se assumiu na sua credibilidade externa e na sua legitimação social também pela via da padronização ética das suas decisões, da sua personalidade e da sua conduta social.

A intervenção no território comum da atividade jurisdicional e da administração dos tribunais, deve ser fundamentada por uma cultura de responsabilização dos agentes judiciários pelo bom funcionamento da máquina judiciária. Responsabilidade política e social pelo funcionamento, governo e organização da administração da justiça, como sinónimo de uma independência judicial que não deixa de ser fruto de um fenómeno em construção e de uma cultura cada vez mais vivenciada pelos respetivos

atores judiciais, mormente os juízes, tal como se avivou atrás no texto a propósito da definição de independência judicial e, por via também, da nova conceção do papel do juiz na tramitação e na gestão dos processos.

Numa ética profissional que se desenha, também, nas dimensões que atravessam a atividade jurisdicional e o funcionamento do sistema judicial nos seus vários planos: - no plano da individualidade de cada magistrado (nele consigo mesmo); - na conexão deste mesmo magistrado com a relação judiciária (na tríade processual), e, por último, - no relacionamento do magistrado com as instituições judiciárias e, através destas, com a sociedade no seu todo.

A deontologia judiciária perde, assim, o seu posicionamento demasiado negativo ou sancionatório, já que para além do nível criminal, disciplinar e ressarcitório, se procuram descobrir critérios de excelência e de desempenho – uma deontologia de cariz afirmativo - que devem guiar a atividade judicial, bem afirmados nas recomendações internacionais sobre a ética profissional das profissões judiciais e jurídicas.

A expansão, a diversificação e a politização do domínio da ação do juiz e a complexidade técnica e económica dos problemas que lhe são submetidos, exigem, por tudo o que se deixou dito, um casamento feliz entre uma ética de responsabilidade submetida a valores essenciais de justiça e humanidade e os vigentes padrões de eficiência económica, a vários níveis: tanto no plano da ponderação da lei e da sua aplicação, como no plano da estruturação e da gestão das instituições legislativas, judiciárias e administrativas, ou, mesmo, ainda, no plano da condução dos processos e dos procedimentos.

A questão da deontologia judiciária e dos códigos de ética dos juízes (a par das outras profissões forenses), passou a estar na “ordem do dia”, tanto das preocupações internacionais como das agendas nacionais, o que é bem relevante nos vários documentos internacionais e nacionais produzidos neste âmbito, de que são exemplos (entre outros mencionados na referência Centro de Estudos Judiciários [2014]):

- “Princípios de Bangalore” sobre deontologia judiciária adotado pelo comité judicial para o reforço da integridade judicial das Nações Unidas;
- Conclusões sobre os princípios de deontologia judiciária e a sua realização, retiradas pela 1ª comissão da UIM;
- Código de conduta dos juízes federais norte-americanos (Judicial Conference of United States);
- Código de conduta dos juízes canadianos (princípios de deontologia judiciária do Conselho Canadano de Magistratura);
- Código de conduta dos juízes australianos (guia para a conduta judicial do The Council of Chief Justices of Australia and New Zealand);
- Propostas de adoção de princípios deontológicos e éticos para a magistratura francesa (disponível em relatório final pela comissão “Cabannes” sobre a ética da magistratura);
- Proposta de Código ético dos magistrados italianos aprovado em 7/5/1994 pelo Comité Diretivo Central da “Associazione Nazionali Magistrati”;
- Estatuto do Juiz Ibero americano, aprovado pelo VI Cumbre Iberoamericano de Presidentes dos Supremos Tribunais; e
- “Compromisso Ético dos Juízes Portugueses” (Princípios para a Qualidade e Responsabilidade).

1.8 O movimento de reforma da justiça e dos tribunais

Os tribunais têm vindo a assumir uma crescente importância nas atuais sociedades democráticas, culturas que são do pluralismo e da efetividade dos direitos. A essa importância, reveladora da centralidade e visibilidade dos tribunais, tanto política como mediática, corresponde um papel cada vez mais convocado pela cidadania e pelo próprio jogo interdependente dos órgãos políticos de poder.

Esta crescente importância dos tribunais também os colocou, no conjunto dos sistemas de justiça, no centro das preocupações coletivas tomadas como mais importantes ou agudas.

Nessa certeza, a atividade judiciária desenrola-se num cenário crítico acerca da respetiva realidade institucional, designadamente a propósito da confiança na sua eficácia e na função social prosseguida. Tem-se como demonstrada a urgência na alteração dos parâmetros de qualidade e de desempenho dos tribunais e dos outros meios de resolução dos litígios ou de pacificação social.

Por via disso, tem-se assistido, nas últimas décadas, à escala mundial, a um crescente movimento reformista na justiça que se preocupa em melhorar os respetivos sistemas, tornando-os mais céleres, desburocratizados, transparentes e eficientes, na procura de uma melhor justiça e, por essa via, da garantia de uma verdadeira cidadania.

A reforma da justiça de que se fala, enquanto movimento mais vasto e global no qual a reorganização judiciária se insere, tem implicações em vários domínios e pode ser abordada em várias dimensões. Os tribunais exercem um poder que, na sua conceção política, é alvo de alguma diversidade, controversia e desacordo, dada o seu cambiante complexo e envolvente, desde logo na arquitetura político-constitucional do Estado, que os apontamentos da filosofia do Estado e da separação de poderes deixaram sempre bem nítidos. Complexidade que o novo entendimento da cooperação e interdependência política entre os poderes do Estado e a ideia de governação política multifacetada, numa sociedade em que se manifesta uma fragmentação e dispersão das fontes de poder, não deixa de confirmar. Percebe-se, por aqui, a vantagem de discernir qual o grau de acompanhamento que os atores do sistema judicial têm relativamente às mutações na sociedade, pelo seu carácter difuso, pouco claro ou complexo.

Os contextos da reforma da justiça são marcados, em primeiro lugar por um processo de autonomização crescente do indivíduo face às instituições e de perceção da crise que lhe está inerente. Depois, em segundo posto, a reforma é marcada por um processo de transformação na regulação política, normativa e de composição dos litígios, e, por último, por um processo de relativização da dimensão do espaço e do território (atenuação dos limites das fronteiras e sua desadaptação face à dualidade local / global).

Por outro lado, sobressai a constatação que não mais é discutível a maturidade que os tribunais e a justiça adquiriram – um “poder político de primeira grandeza” -, mesmo no seio dos países da civil law. Uma maturidade e uma centralidade assumidas no debate político e no domínio das causas públicas e coletivas.

Os tribunais passaram a ser protagonistas do reforço do estatuto político da justiça: ao nível nacional, internacional e supranacional, com a coexistência de fenómenos de reforço das influências entre modelos judiciários, a par de uma tendência crescente de recurso à justiça – para além da racionalidade jurídica, económica e política. Os tribunais surgem, aqui, como um espaço institucional que acresce aos demais, designadamente ao atender a novos modos de expressão do espaço público e de utilização dos instrumentos jurídicos (minorias, grupos sociais, crítica social, causas fraturantes, usos alternativos do direito ou utilizações emancipatórias do direito).

No cruzamento das preocupações deste tema subjaz a dúvida sobre se se podem compatibilizar as mencionadas finalidades a erigir, quando se estabelecem os programas de reforma da justiça e a sua execução prática. Por um lado, as finalidades próprias de uma racionalidade gestionária, marcada pela análise custos / benefícios, pelo outro, os objetivos essenciais de prossecução de uma justiça preocupada com a cidadania, com os utentes e com os operadores económicos.

A reforma do sistema judicial - com mutações a nível da organização judiciária - pode ser vista pelo critério do seu alcance ou grandeza, e também pelos já mencionados planos macro (de grandeza político social), num plano médio (de administração e gestão dos tribunais) ou no plano micro de cada uma das jurisdições.

Ao desenho do ambiente político, cultural, económico e social, que envolve a atividade do sistema judicial, sucede a definição de um modelo de governo dos tribunais e das profissões judiciais, com o delineamento dos estatutos (deontológicos ou profissionais) das magistraturas e dos funcionários judiciais, tanto enquanto incentivos, benefícios ou prerrogativas profissionais, como enquanto constrangimentos de cariz institucional visando a responsabilização e a disciplina do judiciário (formação, recrutamento, disciplina, carreira profissional, ética profissional, remuneração, condicionamentos profissionais e sociais).

Existem várias descrições possíveis dos diversos modelos de governação e organização da justiça que resultam do movimento universal macro de governação e administração dos tribunais. Assim, podemos distinguir um modelo executivo, misto ou judicial, com menções mais descritivas segundo a gradação da autonomia administrativa dos tribunais face ao poder executivo como as de i. modelo executivo, ii. modelo da comissão independente, iii. modelo de “partenariato” ou cogestão, iv. modelo executivo tutelar, v. modelo de autonomia limitada, vi. modelo de autonomia limitada com comissão e vii. modelo judicial), de acordo com a figura que se segue.

Modelos de administração e governo do sistema judicial na experiência comparada (critério do grau de autonomia e independência que é concedido ao judicial face aos outros poderes constitucionais, mormente ao executivo, para gerir e organizar aqueles assuntos de gestão e administração que contendam ou tenham a ver com a prossecução da tarefa essencial de administração da justiça)	
modelo executivo	a administração do sistema judicial encontra-se centrada no executivo (caso duvidoso de Inglaterra e Gales)
modelo misto	ocorre partilha de competências, na administração do sistema judicial, entre o executivo e o judicial (casos de França, Itália, Portugal, Espanha, Grécia, Bélgica, Holanda, Polónia, Dinamarca, Irlanda e Suécia)
modelo judicial	a administração do sistema judicial é controlada pelas próprias instituições judiciais (casos dos tribunais federais norte-americanos, da Colômbia e do México)

Fonte: Fix-Fierro, Héctor. 2003, *Courts, Justice & Efficiency – A Socio-Legal Study of Economic Rationality in Adjudication*, Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, pp. 210-211

Depois, no plano intermédio da atividade dos tribunais, encontramos a divisão setorial da administração e gestão dos tribunais, com os seus núcleos intermédios de cariz organizativo e administrativo, numa rede partilhada de atribuições e competências, com vários responsáveis setoriais (v.g. vogais dos conselhos judiciais, presidentes dos tribunais da Relação, juízes presidentes das várias circunscrições territoriais, magistrados coordenadores do Ministério Público e administradores dos tribunais).

E, no nível atomístico da organização dos tribunais (plano micro da jurisdição), passam a estar presentes as regras e as dinâmicas próprias do estatuto e da organização dos vários corpos profissionais, com os seus relacionamentos de cariz institucional e informal e as suas redes de funcionamento (liderança, hierarquia, colaboração, solidariedade, etc.).

Nessa medida, e porque se cruzam aqui várias lógicas e plúrimas competências - produção legislativa / gestão e disciplina dos vários atores judiciais/gestão e racionalidade dos métodos de organização e de trabalho / gestão e administração das estruturas administrativas e logísticas / esquemas financeiros de investimento, de despesas e de receitas -, há que saber coordenar e integrar esses vários polos de decisão, sem que existam problemas de compatibilização entre os vários centros de decisão que aqui são convocados. Na realidade portuguesa, por exemplo, temos a Assembleia da República / os tribunais superiores e de 1.ª instância / os conselhos superiores (Conselho Superior da Magistratura; Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e Conselho Superior do Ministério Público) / a Procuradoria Geral da República / o Governo (Ministério da Justiça) / o COJ (Conselho dos Oficiais de Justiça).

Gráfico da interseção do legislativo, do executivo e do judicial

Administração e Gestão dos Tribunais



1.9 A organização judiciária nos PALOP e Timor Leste

Em todos estes países pertencentes ao espaço PALOP e Timor Leste se têm vindo a concretizar reformas dos respetivos sistemas de justiça, moldando a organização judiciária, com mais ou menos êxito, de acordo com as exigências acima mencionadas.

Depois de deixar acima enunciadas as estruturas constitucionais dos diversos sistemas judiciais, podemos descrever, também quanto a cada um dos Estados em causa, as respetivas organizações judiciárias atuais, segundo determinados critérios comparatísticos:

- a - Quadro legal atualizado;
- b - Existência, ou não, de uma pluralidade de ordens de tribunais (v.g. tribunais comuns, tribunais administrativos e fiscais, Tribunal Constitucional, Tribunal de Contas, etc.); e quais as principais características do estatuto dos juízes;
- c - Estatuto do Ministério Público;
- d - Estatuto dos funcionários judiciais e sua dependência hierárquica e funcional;
- e - Descrição sumária da governação e organização dos tribunais e do Ministério Público, com referência aos respetivos Conselhos Superiores (magistratura judicial e do Ministério Público);
- f - Mapa judiciário e divisões territoriais;
- g - Administração e gestão dos tribunais (competências; presidência, Ministério Público, secretário ou administrador judicial; Conselhos Superiores e Ministério da Justiça); e, por último,
- h - Quais os maiores problemas de organização e disfunções do respetivo sistema judicial.

Angola

Relativamente ao quadro legal relativo à organização judiciária angolana, podem ser destacados os seguintes diplomas:

- Lei n.º 2/15, de 2 de fevereiro, que estabelece os princípios e regras gerais da organização e funcionamento dos Tribunais de Jurisdição Comum;
- Lei n.º 13/11, de 18 de março, Lei Orgânica do Tribunal Supremo;
- Resolução do Tribunal Supremo n.º 1/14, de 29 de agosto, que aprova o Regulamento da Lei Orgânica do Tribunal Supremo;
- Lei n.º 2/08, de 17 de junho, Lei Orgânica do Tribunal Constitucional, consideradas as alterações introduzidas pela Lei n.º 24/10, de 3 de dezembro;
- Lei n.º 3/08, de 17 de junho: Lei Orgânica do Processo do Tribunal Constitucional, consideradas as alterações introduzidas pela Lei n.º 25/10, de 3 de dezembro;
- Lei n.º 13/10, de 9 de julho: Lei Orgânica e do Processo do Tribunal de Contas;
- Lei n.º 1/16, de 10 de fevereiro, que estabelece e regula a organização, a competência, a composição e o funcionamento dos Tribunais da Relação;
- Lei n.º 9/96, de 19 de abril, Lei sobre o Julgado de Menores;
- Lei n.º 14/11, de 18 de março, Lei do Conselho Superior da Magistratura Judicial;
- Lei n.º 7/94, de 29 de abril, que aprova Estatuto dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público (aplicável aos Magistrados judiciais e derogado, quanto aos Magistrados do Ministério Público, pela Lei n.º 22/12, de 14 de agosto);
- Lei n.º 22/12, de 14 de agosto – Lei Orgânica da Procuradoria-Geral da República e do Ministério Público; e
- Lei n.º 15/11, de 18 de março, Lei do Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público.

Em curso, dentre outras iniciativas, a reforma prevê, ainda, a aprovação da Lei Orgânica dos Tribunais de Comarca, da Lei que aprova o novo Estatuto dos magistrados Judiciais.

A pluralidade de ordens tribunais encontra-se, como se disse atrás, consagrada constitucionalmente. Com a aprovação da Lei n.º 2/15, de 2 de fevereiro, instituíram-se os princípios e as regras gerais da Organização e Funcionamento dos tribunais da jurisdição comum, tendo sido revogada a Lei n.º 18/88, de 31 de dezembro - Lei do Sistema Unificado de Justiça (LSUJ). Porém, até a criação das condições necessárias à gradual e plena implementação da referida lei, os tribunais existentes têm funcionado de acordo com o sistema instituído pela LSUJ.

No âmbito da implementação da referida Lei n.º 2/15, de 2 de fevereiro, prevê-se o alargamento da rede dos tribunais e a substituição dos existentes Tribunais Provinciais e Municipais pelos Tribunais de Comarca (a criar, sendo tribunais de 1.ª instância, de competência material genérica ou especializada e de âmbito territorial tendencialmente municipal). Perspetiva-se, igualmente, a criação dos Tribunais da Relação, instituindo para o efeito cinco Regiões Judiciais.

Como já mencionado, o Tribunal Constitucional tem um lugar separado, quer em virtude do seu estatuto e do vasto conjunto de funções e competências definidas na Constituição e na lei, quer, também, por efeito do impacto no sistema jurisdicional, do recurso extraordinário de inconstitucionalidade.

No que ao estatuto dos magistrados judiciais (ou juizes) diz respeito, a par dos postulados constitucionais da independência, inamovibilidade, irresponsabilidade pelas decisões que proferem no exercício das suas funções, o respetivo desenvolvimento do Estatuto do Magistrado Judicial decorre da Lei n.º 7/94, de 29/4, que aprova Estatuto dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público (aplicável aos Magistrados judiciais e derogado, quanto aos Magistrados do Ministério Público, pela Lei n.º 22/12, de 14/8).

Destaque, igualmente, ao regime de incompatibilidades aplicável aos magistrados judiciais, do qual decorre que aos mesmos é vedado o exercício de quaisquer outras funções de natureza pública ou privada, excetuada a docência e a investigação científica de natureza jurídica, a filiação partidária ou em associações de natureza política, bem como a prática de qualquer atividade político-partidária. Aos mesmos magistrados judiciais são conferidos, dentre outros, os seguintes direitos e prerrogativas profissionais.

Os juizes encontram-se ainda sujeitos à avaliação periódica realizada pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial, feita com base no mérito do seu desempenho profissional, nas condições e prazos fixados por lei.

No que respeita ao Estatuto do Ministério Público, os magistrados do Ministério Público encontram-se sujeitos às mesmas incompatibilidades e impedimentos dos magistrados judiciais de grau correspondente, acima referidos, usufruindo de um estatuto remuneratório adequado à função e à exclusividade do seu exercício, bem como de privilégios e imunidades inerentes à função. O regime de direitos e regalias tem essencialmente aproximações face ao prescrito para os magistrados judiciais.

Em matéria disciplinar, os mesmos magistrados do Ministério Público encontram-se sujeitos ao regime disciplinar consagrado na Lei n.º 22/12, de 14/8, que estabelece a Orgânica da Procuradoria-Geral da República e do Ministério Público.

Por seu turno, os funcionários judiciais, profissionais auxiliares da atividade do sistema e das autoridades judiciárias nomeados em lugares dos quadros de pessoal de secretarias de tribunais ou de serviços do Ministério Público, e que asseguram instrumentalmente a funcionalidade do sistema judicial. Estão orgânica e institucionalmente subordinados ao departamento ministerial que atende para o Sector da Justiça (no caso, o Ministério da Justiça e dos Direitos Humanos). Genericamente, os funcionários judiciais asseguram funções que concorrem para a realização dos atos materiais necessários a regular tramitação dos processos de acordo com a legislação vigente, designadamente dos relativos à receção e tratamento dos requerimentos, apresentação dos autos a despacho dos magistrados, cumprimento das suas decisões, elaboração das atas das diligências e julgamentos, citações, notificações e comunicação em geral dos atos judiciais, conclusão dos processos, liquidação dos valores pecuniários devidos pelo recurso à Justiça, a participação na investigação criminal de forma, dentre outras atuações. Sob este prisma, é igualmente necessário prever um quadro de subordinação funcional dos funcionários de justiça face às autoridades judiciárias ou serviços judiciários a que estejam adjudicados, porquanto adstritos funcionalmente a prossecução das respetivas atribuições.

No que respeita à governação e organização dos diversos tribunais:

- O Tribunal Constitucional – comporta três órgãos, nomeadamente o Plenário, o Presidente e as Câmaras. Funcionando em sessões do Plenário de Juizes e em sessões dos Juizes de Câmara, sendo o Plenário composto por todos os Juizes do Tribunal.

- O Tribunal Supremo – enquanto instância máxima da jurisdição comum, possui jurisdição em todo o território nacional e funciona como primeira instância, nalgumas situações, sendo constituído por um Presidente, um Vice-Presidente e Juízes Conselheiros. Constituem órgãos desta instância judicial: o Presidente, o Plenário e as Câmaras (nomeadamente a Câmara Criminal, a do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro, do Trabalho, da Família, Sucessões e Menores).

Em termos funcionais, o Tribunal Supremo opera sob direção do Presidente, em Plenário do Tribunal, por Câmaras e Secções, sendo o referido Plenário constituído por todos os Juízes que compõem as Câmaras, podendo apenas funcionar com a presença da maioria absoluta dos Juízes em efetividade de funções. Nesta instância organizam-se turnos para o serviço urgente durante as férias judiciais.

- Os Tribunais da Relação ainda não se encontram implementados. Porém, ao abrigo da sua legislação orgânica, comportará dois órgãos singulares (o Presidente e o Vice-Presidente) e dois colegiais (o Plenário e as Câmaras). Funcionalmente, desenvolverão a sua atividade sob a direção do Presidente, por Câmaras e por Plenário, constituído por todos os Juízes Desembargadores e que apenas poderão funcionar com a presença da maioria dos Juízes em efetividade de funções, incluindo o Presidente, ou quem o represente legitimamente, organizando-se igualmente turnos para o serviço urgente.

- Os Tribunais de Comarca – ao abrigo da Lei n.º 2/15, de 2/2, são constituídos pelo Juiz Presidente e pelos Magistrados Judiciais que o integram, podendo, após a implementação efetiva da referida lei, funcionar como Tribunal Singular ou Coletivo.

- A gestão superior e a disciplina da Magistratura Judicial compete ao Conselho Superior da Magistratura Judicial, sendo este presidido pelo Presidente do Tribunal Supremo e composto por determinados vogais (isto é, três juristas designados pelo Presidente da República, cinco juristas designados pela Assembleia Nacional, dez juízes eleitos entre si pelos Magistrados Judiciais), contendo cinco órgãos, designadamente: o Plenário, a Comissão Permanente, o Presidente, o Secretário Executivo e a Inspeção Judicial.

- Relativamente à orgânica e governação da Magistratura do Ministério Público, a nível central e local, é integrado por todos os Magistrados da Procuradoria-Geral da República nos seus diferentes níveis.

A Magistratura do Ministério Público é paralela e equiparada à Magistratura Judicial aos diferentes níveis sendo dela independente. Porém, a sua atuação subordina-se à fiscalização do órgão superior de gestão e disciplina da Magistratura do Ministério Público, isto é, do Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público. Tal Conselho é presidido pelo Procurador-Geral da República e integra os Vice-Procuradores-Gerais da República, dois Procuradores Gerais-Adjuntos da República, dois Subprocuradores Gerais da República, dois Procuradores da República, dois Procuradores-Adjuntos da República, quatro juristas designados pelo Presidente da República e seis juristas designados pela Assembleia Nacional, e compreende quatro órgãos, nomeadamente o Plenário, a Comissão Permanente, o Presidente e o Secretário Executivo.

No que concerne ao mapa judiciário e às divisões territoriais, importa referir que a Lei n.º 2/15, de 2/2, ainda não implementada nas suas vertentes essenciais, introduziu uma nova matriz de divisão da jurisdição comum, ao abrigo da qual o território nacional divide-se em Regiões e Províncias Judiciais, que se desdobram em Comarcas.

Neste desenvolvimento, Angola será dividida em cinco Regiões Judiciais, nomeadamente:

- a) A Região I, com sede em Luanda, que compreende as Províncias Judiciais do Bengo, Cuanza-Norte e Luanda;
- b) A Região II, com sede no Uíge, que abarca as Províncias Judiciais de Cabinda, Malange, Uíge e Zaire;
- c) Região III, com sede em Benguela, que comporta as Províncias Judiciais de Benguela, Bié, Cuanza-Sul e Huambo;
- d) Região IV, com sede no Lubango, compreendendo as Províncias Judiciais do Cuando-Cubango, Cunene, Huíla e Namibe; e a
- e) Região V, que tem a sua sede em Saurimo e compreende as Províncias Judiciais da Lunda-Norte, Lunda-Sul e Moxico.

De acordo com a referida lei, as Províncias Judiciais correspondem às províncias da divisão político-administrativa do país e agregam todas as Comarcas da sua circunscrição territorial, sendo que as mesmas poderão abranger o território de um ou de vários municípios da mesma Província Judicial.

A efetiva implementação da reorganização judiciária é o principal problema centrado em causas económico-financeiras. Destacam-se também os problemas relativos ao substrato tecnológico subjacente à operacionalização e eficácia de todo o sistema, e que claramente carece de esforços e meios, humanos, materiais, institucionais, financeiros, tecnológicos e logísticos, combinados sob uma lógica sistémica para o objetivo central de otimização da justiça. A reforma apela ainda à realização de investimentos substancial de recrutamento, formação e otimização funcional dos recursos humanos afetos ao sistema de justiça no todo, e ao sistema de justiça penal, em particular, – Magistrados Judiciais e do Ministério Público, Oficiais de Justiça, órgãos de polícia criminal e pessoal de apoio administrativo, tecnológico e infraestruturais (subjacentes à implementação da organização judiciária aprovada pela Lei n.º 2/15, de 2/2).

Cabo Verde

Tal como se descreveu a propósito da Constituição judiciária em Cabo Verde, estão previstos os seguintes tribunais:

- a) O Supremo Tribunal de Justiça;
- b) Os Tribunais Judiciais de Segunda Instância;
- c) Os Tribunais Judiciais de Primeira Instância;
- d) O Tribunal de Contas;
- e) O Tribunal Militar de Instância;
- f) Os Tribunais Fiscais e Aduaneiros.

O Tribunal Constitucional foi instalado há pouco mais de um ano.

Os tribunais de Segunda Instância (Relação de Sotavento e Relação de Barlavento), foram instalados muito recentemente. São tribunais de recurso das decisões proferidas pelos tribunais judiciais de primeira instância, tribunais administrativos, fiscais e aduaneiros e tribunal militar de instância.

O Estatuto dos Magistrados Judiciais foi aprovado pela Lei n.º 1/VII/2011, de 20/6.

Por seu turno, o Estatuto Ministério Público consta da Lei n.º 2/VII/2011, de 20/6.

O estatuto dos funcionários judiciais encontra-se consagrado no Decreto-Lei n.º 13/2006, de 13/2. Segundo dita este estatuto legal, ao pessoal oficial de justiça compete desempenhar as funções próprias do seu cargo, nomeadamente, assegurar o expediente, autuação e regular tramitação dos processos, assim como, os serviços de que forem incumbidos pelos respetivos superiores, compatíveis com a sua categoria e capacidade. Depende funcionalmente do respetivo magistrado da instância judicial ou do Ministério Público onde se encontrem a prestar serviço. Organicamente, depende do serviço incumbido da gestão dos recursos humanos, do departamento governamental responsável pela área da justiça (Ministério da Justiça). Para a instauração do poder disciplinar, têm competência, entre outros, os Conselhos Superiores das Magistraturas.

A competência, organização e funcionamento do Conselho Superior da Magistratura Judicial foi aprovado pela Lei n.º 90/VII/2011, de 14/2. Tem a sua composição prevista na CRCV (art.º 223º/5) e na referida Lei (art.º 4º) e, um mandato de três anos.

Enquanto a competência, organização e funcionamento do Conselho Superior do Ministério Público consta da Lei Orgânica do Ministério Público (LOMP), aprovada pela Lei n.º 89/VII/2011, de 14/2. Tem a composição prevista na CRCV (art.º 226º/9) e na referida Lei (art.º 33º) e, mandato de três anos.

A Lei n.º 88/VII/2011, de 14/2 define a organização, a competência e o funcionamento dos tribunais judiciais e divide o território em dois círculos judiciais, Sotavento e Barlavento, abrangendo as respetivas ilhas.

Em cada um dos círculos existe um tribunal de segunda instância - Tribunal de Relação de Sotavento, com sede na cidade de Assomada, ilha de Santiago e Tribunal de Relação de Barlavento, com sede na cidade de Mindelo, ilha de S. Vicente.

Por seu turno estes círculos encontram-se divididos num conjunto total de dezasseis comarcas (art.º 15º e seguintes da referida lei de organização judiciária). Algumas comarcas abrangem mais do que um Município.

O Ministério Público é representado junto de cada tribunal, em todas as instâncias.

Todos os tribunais (nas suas várias instâncias) são administrados e geridos por um juiz presidente.

Também assim, as procuradorias da República junto dos tribunais de comarca são presididas por um Procurador da República Coordenador. As procuradorias de Círculo, junto dos Tribunais de Relação, são presididas por um Procurador da República de Círculo Coordenador.

Guiné-Bissau

O sistema judicial guineense comporta, ao abrigo da respetiva lei orgânica dos tribunais – Lei n.º 3/2002, alterada pela Lei n.º 6/2011, de 4/5 -, uma pluralidade de tribunais:

Quanto à categoria dos tribunais judiciais, temos:

- Supremo Tribunal de Justiça;
- Tribunais de segunda instância denominados Tribunais da Relação;
- Tribunais da primeira instância, denominados Tribunais Regionais; e
- Tribunais de Sector que se designam, em regra, pelo nome da localidade em que estiveram instalados.

Estes tribunais conhecem, atualmente, da matéria comum, administrativa e fiscal. O Supremo Tribunal de Justiça conhece também das questões de inconstitucionalidade.

Os Tribunais judiciais da primeira instância podem organizar-se em varas ou juízos e subdividir-se em secções quando o volume de trabalho o justificar.

Os tribunais da segunda instância e Supremo Tribunal de Justiça organizam-se em câmaras.

Na ordem interna, a jurisdição reparte-se, pelos tribunais judiciais, segundo a matéria hierarquia e o território.

Conforme dispõe o art.º 54.º da referida Lei Orgânica dos Tribunais judiciais, constituem Tribunais de competência especializada os seguintes:

- O tribunal de comércio (instalado e em funcionamento);
- O tribunal de execução de penas (instalado e em funcionamento);
- O tribunal administrativo (não instalado);
- O tribunal marítimo (não instalado);
- A vara cível (instalada e em funcionamento);
- A vara criminal (instalada e em funcionamento);
- A vara de família e menores (instalada e em funcionamento);
- A vara laboral (instalada e em funcionamento);
- O juízo de instrução criminal (instalado e em funcionamento);
- O juízo de execução civil (instalado e em funcionamento); e
- O juízo de transgressão (instalado e em funcionamento).

A organização judiciária guineense dispõe ainda de tribunais com jurisdição para os crimes essencialmente militares com seguinte categoria: Supremo tribunal militar e Tribunal militar regional.

Segundo dita a CRGB, a orgânica judiciária e de também acordo com o respetivo estatuto (Estatuto dos Magistrados Judiciais), os juízes guineenses julgam segundo a lei e a sua consciência e não estão sujeitos a ordens ou instruções, salvo o dever de acatamento pelos tribunais inferiores das decisões proferidas em vias de recurso pelos tribunais superiores.

Assim, eles são irresponsáveis pelos seus julgamentos e decisões. Têm uma nomeação vitalícia, não podendo ser transferidos, suspensos, promovidos, aposentados, demitidos ou por qualquer forma mudados de situação, senão nos casos previstos na lei.

A organização judiciária está estruturada na busca da independência dos juízes e tutela do direito de defesa com vista assegurar as garantias de objetiva imparcialidade.

No que concerne às incompatibilidades, prevê o art.º 9.º do mencionado Estatuto que os magistrados judiciais não podem desempenhar qualquer função pública ou privada remunerada, salvo a docência e investigação científica de natureza jurídica com consentimento expresso do Conselho Superior da Magistratura Judicial. Também lhe é vedada a prática de atividade político-partidária de qualquer tipo, exceto as funções de membro de governo e equiparado, para cujo exercício deverão solicitar a sua suspensão.

Também assim, os juízes estão sujeitos às inspeções judiciais. Estas podem ser ordinárias e extraordinárias.

O Conselho Superior da magistratura Judicial (CSMJ) é presidido pelo presidente do Supremo Tribunal de Justiça (STJ), tendo para além disso a seguinte composição:

- Vice-presidente do STJ;
- Dois dos presidentes das câmaras do STJ;
- Dois vogais designados pelo Presidente da República;
- Quatro personalidades designadas pela Assembleia Nacional Popular;
- O presidente do tribunal da Relação;
- Dois juízes de Direito eleitos de entre os seus pares;
- Um juiz de sector eleito de entre os seus pares; e
- Um oficial da justiça eleito de entre os seus pares.

Este órgão de disciplina e gestão dos magistrados e também dos oficiais de justiça tem a seguinte competência:

- Nomear, colocar, transferir, promover, exonerar, apreciar o mérito profissional, exercer a ação disciplinar e, em geral, praticar todos os atos de idêntica natureza respeitantes aos magistrados judiciais sem prejuízo das disposições relativas ao provimento de cargos por via eletiva;
- Apreciar o mérito profissional e exercer a ação disciplinar sobre os funcionários de justiça;
- Propor ao Ministério da justiça providências legislativas com vista à eficiência e ao aperfeiçoamento das instituições judiciárias;
- Elaborar o plano anual de inspeções; e
- Aprovar o regulamento eleitoral, o regulamento interno e proposta de orçamento relativos ao conselho.

O CSMJ funciona em plenário e por intermédio de uma secção disciplinar. Assim, a matéria relativa ao exercício da ação disciplinar é da competência da secção disciplinar. De igual modo junto do CSMJ funcionam os serviços de inspeção, constituídos por inspetores judiciais e secretários de inspeção.

A magistratura do Ministério Público (MP) é paralela à magistratura judicial, sendo independente desta e dos demais órgãos da administração central e local. Esta autonomia caracteriza-se pela governação autónoma da respetiva magistratura, pela sua vinculação a critérios de legalidade e de objetividade e pela exclusiva sujeição dos magistrados e agentes do Ministério Público às diretivas, ordens e instruções previstas na lei.

Constituem órgãos do MP:

- A Procuradoria-geral da República;
- O Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público (CSMMP);
- As Procuradorias-gerais adjuntas;
- As Procuradorias da República; e
- A Advocacia do Estado.

A magistratura do Ministério Público está vinculada às mesmas incompatibilidades, impedimentos e suspeições dos magistrados judiciais. O regime de direitos e regalias são iguais.

O CSMMP também é um órgão de gestão e disciplina dos magistrados do MP e é composto da seguinte forma:

- O Procurador-geral da República;
- O Vice-procurador-geral da República;
- Um Procurador-geral adjunto eleito entre os seus pares;
- Um Procurador da República eleito entre os seus pares;
- Um Delegado do procurador eleito entre os seus pares; e
- Dois juristas de reconhecido mérito designados pela Assembleia Nacional Popular.

É da competência deste CSMMP:

- Nomear, colocar, transferir, promover, exonerar, apreciar o mérito profissional, exercer a ação disciplinar e, em geral, praticar todos os atos de idêntica natureza respeitantes aos magistrados, com exceção do Procurador-geral da República;
- Aprovar o regulamento interno da Procuradoria Geral da República e a proposta do orçamento relativo às despesas e receitas da mesma;
- Propor ao Procurador-geral da República as diretrizes a que deve obedecer a atuação do Ministério Público;
- Propor ao Governo, por intermédio do Procurador-geral da República, as providências legislativas com vista a eficiência do Ministério público e ao aperfeiçoamento das instituições judiciais;
- Conhecer das reclamações dos atos e decisões do Procurador-geral da República; e
- Propor o plano anual de inspeções e sugerir inspeções, sindicâncias e inquéritos.

No que respeita aos funcionários judiciais existe uma proposta de lei para a consagração de um novo estatuto que clarifique a sua dependência hierárquica e funcional.

No que concerne ao mapa judiciário e às suas divisões territoriais, há que tomar em conta que o país comporta nove regiões administrativas, incluindo a capital Bissau e trinta e seis sectores. A intenção política seria instalar em cada região um Tribunal Regional e em cada sector um tribunal sectorial. Até aqui só esta funcionar cinco tribunais regionais a saber:

- Tribunal regional de Bissau que tem jurisdição sobre Bissau e região de Biombo;
- Tribunal regional de Gabú com jurisdição em toda região de Gabú;
- Tribunal regional de Bafatá, com jurisdição em toda região de Bafatá;
- Tribunal regional de Buba, com jurisdição sobre regiões de Quinará, Tombali e Bolama Bijagós; e
- Tribunal regional de Bissorã, com jurisdição sobre regiões de Cacheu e Oio.

Relativamente aos tribunais de sector, também são escassos os tribunais desta categoria que estão em funcionamento.

As constantes instabilidades políticas no país acabam por afetar grandemente as grandes reformas planeadas nos sectores estruturais do país, incluindo a justiça, segurança e defesa. Muitas das instalações dos tribunais e dos serviços do Ministério Público se encontram deterioradas ou simplesmente não existem. Necessária a qualificação técnica dos funcionários. As inspeções não funcionam regularmente, só tendo lugar nos casos de promoção ou sindicância.

Moçambique

Como se teve ocasião de afirmar anteriormente, a lei constitucional moçambicana, para além do Conselho Constitucional, consagra a existência do Tribunal Supremo, do Tribunal Administrativo e dos Tribunais Judiciais, admitindo, no entanto, a existência de um escalão de tribunais entre os tribunais provinciais e o Tribunal Supremo, os Tribunais de Administrativos, de Trabalho, Fiscais, Aduaneiros, Marítimos, Militares, Arbitrais e Comunitários, e ainda tribunais, na primeira instância, com competência específica e tribunais especializados para o julgamento de matérias determinadas.

A organização judiciária de Moçambique encontra-se subordinada à Lei n.º 24/2007, de 20/8 – Lei da Organização Judiciária -, que, entre outras matérias:

- Consagra a existência de Tribunais Superiores de Recurso, instâncias intermédias entre os tribunais judiciais de província e o Tribunal Supremo;
- Alarga as competências dos tribunais judiciais de distrito;
- Institui a figura do administrador judicial;
- Devolve ao Governo a responsabilidade pela construção das infraestruturas necessárias ao adequado funcionamento dos tribunais; e
- Faz incumbir ao Governo a formação de magistrados judiciais, oficiais de justiça e demais funcionários dos tribunais.

Neste momento, mostram-se criados e em pleno funcionamento os Tribunais Superiores de Recurso, os Tribunais Administrativos de Província, os Tribunais Aduaneiros e Fiscais de Província, o Tribunal de Menores da Cidade de Maputo, o Tribunal de Polícia da Cidade de Maputo e os Tribunais Comunitários.

O Tribunal Supremo, os Tribunais Superiores de Recurso e os Tribunais Judiciais de Província e de Distrito integram a jurisdição comum em matéria civil e criminal.

Importa igualmente destacar outras leis:

- Decreto n.º 34/97, de 21/10 – cria o Centro de Formação Jurídica e Judiciária;
- Lei n.º 6/2006, de 2/10 – Lei Orgânica do Conselho Constitucional (alterada pontualmente pela Lei n.º 5-2008, de 9/7);
- Lei n.º 10/2009, de 11/3 – Regula a competência dos Tribunais Judiciais quando julgam crimes militares;
- Lei n.º 25/2009, de 28/9 – Lei Orgânica da Jurisdição Administrativa;
- Lei n.º 4/92, de 6/5 – Lei dos Tribunais Comunitários;
- Lei n.º 28/2009, de 8/2 – Estatuto da Ordem dos Advogados; e

- Decreto n.º 352/72, de 9/9 – Decreto que regula a organização e atribuições das secretarias dos tribunais judiciais.

Merece também referência especial a Lei n.º 7/2009, de 11/3 que aprovou o Estatuto dos Magistrados Judiciais (EMJ), que foi pontualmente alterada pela Lei n.º 3/2011, de 11/1.

O EMJ estabelece que a carreira de magistrados judiciais integra as seguintes categorias que se enquadram em quatro escalões:

- Juiz Conselheiro – Tribunal Supremo
- Juiz Desembargador – Tribunal Superior de Recurso
- Juízes de Direito A e B – Tribunais Judiciais de Província
- Juízes de Direito C e D – Tribunais Judiciais de Distrito

Encontra-se ainda previsto no EMJ o regime de direitos e deveres dos juízes, a disciplina de incompatibilidades e as regras relativas a responsabilidade disciplinar dos magistrados.

O EMJ trata, ainda, de forma particular, do órgão de gestão e disciplina da magistratura judicial – Conselho Superior da Magistratura Judicial (CSMJ) – que é composta por 16 membros: Presidente e Vice-presidente do Tribunal Supremo, duas personalidades designadas pelo Presidente da República, cinco personalidades eleitas pela Assembleia da República, sete magistrados das diversas categorias. Integram ainda o CSMJ quatro oficiais de justiça que participam nos debates sobre o mérito profissional e o exercício da função disciplinar de oficiais de justiça.

Quanto ao Estatuto do Ministério Público, a Lei n.º 22/2007, de 1/8 aprovou a Lei Orgânica do Ministério Público e o Estatuto dos Magistrados do Ministério Público, que sofreu uma alteração através da Lei n.º 8/2009, de 11/3 e de forma mais profunda através da Lei n.º 14/2012, de 8/2.

À luz desta lei, e concretizando o art.º 234.º, n.º 1 da CRMOZ define-se o Ministério Público como uma magistratura hierarquicamente organizada subordinada ao Procurador-Geral da República, o que significa que em conformidade com a estrutura hierárquica os magistrados subordinados recebem diretivas, ordens e instruções, que devem ser acatadas desde que em conformidade com a lei. Todavia, os magistrados do Ministério Público na sua atuação estão sujeitos a critérios de legalidade, objetividade e isenção.

A natureza do Ministério Público depreende-se da sua própria definição constitucional e legal: é uma magistratura de carácter hierárquico, do ponto de vista da sua organização, e independente da magistratura judicial, sendo que as carreiras das duas magistraturas são intercomunicáveis. É, por outro lado, um órgão que goza de autonomia administrativa e funcional, possuindo serviços próprios que garantem o planeamento, orientação, coordenação e execução.

O Ministério Público é composto pelos seguintes órgãos:

- Os magistrados do MP;
- A Procuradoria-Geral, que é o órgão superior da Magistratura do Ministério Público;
- O Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público; e os
- Os órgãos subordinados.

No rol das suas competências do Ministério Público, sobretudo no que concerne a atuação judicial, destaca-se a relativa ao exercício da ação penal, incumbindo-lhe em sede de instrução preparatória, cuja direção lhe compete, reunir os elementos de indicição necessários para sustentar a acusação. Por outro lado, incumbe ao Ministério Público assegurar a defesa dos menores, ausentes e incapazes, representar e defender junto dos tribunais os bens e interesse do Estado e das autarquias locais, os interesses coletivos e difusos.

Os funcionários judiciais, nomeadamente secretários, distribuidores-gerais, contadores, escrivães, ajudantes de escrivão, oficiais de diligências, contínuos e serventes, desenvolvem ações que são complementares e de apoio ao cabal exercício de funções dos magistrados judiciais, garantindo a normal, efetiva e eficaz administração da justiça.

A sua organização, atribuições e funcionamento é regulada pelo já referido Decreto n.º 352/72, de 9/9. Atentos ao quadro legal em vigor, os funcionários judiciais estão orgânica e institucionalmente subordinados aos tribunais que se subordina ao Presidente do Tribunal Supremo.

Os funcionários judiciais integram as secretarias judiciais e cartórios (integrando nesta as contadorias) distribuídos pelos vários tribunais, funcionando sob orientação direta do respetivo secretário ou escrivão de direito e a superintendência do Presidente do Tribunal, e têm atribuições de natureza administrativa e processual.

Quanto à composição das várias instituições judiciárias:

- O Conselho Constitucional: é composto por sete Juízes Conselheiros, que são designados por um mandato de cinco anos, renovável. Este funciona em sessões plenárias, que são convocadas pelo seu Presidente ou a requerimento de, pelo menos, um terço dos Juízes Conselheiros em efetividade de funções;
- O Tribunal Supremo: é constituído pelo Presidente, Vice-Presidente, juízes profissionais e juízes eleitos, em número mínimo de sete e dezassete, respetivamente. O Tribunal Supremo organiza-se em Plenário e em Secções (Criminal, Cível e Laboral). Apesar de funcionar precipuamente como um tribunal de segunda instância, com poderes de cognição essencialmente limitados a matéria de direito, em certas ocasiões, funciona como tribunal de primeira instância;
- Os Tribunais Superiores de Recurso: são tribunais de escalão intermédio entre o Tribunal Supremo e os tribunais judiciais de nível provincial, que essencialmente tem as suas competências viradas para o conhecimento e decisão de recursos interpostos das decisões proferidas por tribunais de nível provincial. Estão instalados e em atividade três dos consagrados pela organização judiciária:
 - Tribunal Superior de Maputo, com jurisdição sobre os tribunais judiciais das províncias de Maputo, Cidade de Maputo, Gaza e Inhambane;
 - Tribunal Superior da Beira, com jurisdição sobre os tribunais judiciais das províncias de Sofala, Manica e Tete; e,
 - Tribunal Superior de Nampula, com jurisdição sobre os tribunais judiciais das províncias de Nampula, Zambézia, Cabo Delgado e Niassa.

Enquanto tribunal de primeira instância, é composto por três juízes desembargadores e o Ministério Público é representado por Subprocuradores gerais Adjuntos. Em segunda instância é constituído por um juiz desembargador e dois juízes eleitos.

- Os Tribunais Judiciais da Província: funcionam principalmente como tribunal de primeira instância, mas conhece de recursos provenientes dos tribunais judiciais de distrito. Como tribunal de primeira instância é composta por um juiz de direito e dois juízes eleitos. No formato de tribunal de segunda instância integra três juízes profissionais ou de direito;
- Os Tribunais Judiciais de Distrito: seguem a mesma composição e funcionamento dos tribunais de nível provincial. Entretanto, face ao grau das suas competências, podem ser classificadas em tribunais judiciais de distrito de 1.^a ou de 2.^a classe;
- O Conselho Superior da Magistratura Judicial: remetemos ao que acima ficou desenvolvido em torno deste órgão;
- A Procuradoria-Geral da República: enquanto órgão superior do Ministério Público, comporta três órgãos, nomeadamente o Conselho Coordenador, Conselho Técnico e o Conselho Consultivo. Quanto à sua composição, a Procuradoria-Geral da República compreende as entidades ou procuradores através dos quais ela funciona a vários níveis, concretamente o Procurador-Geral da República, o Vice-Procurador-Geral da República, os Procuradores-Gerais Adjuntos, os Procuradores Provinciais e Distritais;
- O Conselho Superior da Magistratura Judicial: remetemos ao que acima foi registado em torno deste órgão;
- O Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público: é o órgão de gestão e disciplina da magistratura do Ministério Público, sendo composto pelo Procurador-Geral da República, que a preside, Vice-Procurador-Geral da República, por dois Procuradores-Gerais Adjunto, quatro Procuradores da República, cinco personalidades eleitas pela Assembleia da República; Este órgão funciona em Plenário ou em Comissão Permanente, sendo que o Plenário se reúne em sessão ordinária duas vezes por ano e em sessão extraordinária quando convocada pelo Procurador-Geral da República, por iniciativa própria ou de, no mínimo, dois terços dos seus membros.
- O Mapa judiciário e divisões territoriais

Face ao estabelecido no art.º 25.º da referida Lei da Organização Judiciária, o mapa judiciário é determinado por critérios que atendem ao número de habitantes, ao volume e a natureza da procura de tutela judicial, a proximidade da justiça ao cidadão e às necessidades do sistema da administração da justiça. Apesar deste enunciado, na prática o mapa judicial coincide com a divisão administrativa do país.

Assim, em termos concretos temos:

- Tribunal Supremo, com jurisdição sobre todo o país;
- Três Tribunais Superiores de Recurso;
- Onze Tribunais Judiciais Províncias que corresponde a divisão administrativa do país; e,
- Cento e trinta e seis Tribunais Judiciais de Distrito.

Assim, formulando uma síntese, o mapa judiciário tem a seguinte configuração:

- O Tribunal Supremo com jurisdição em todo o território nacional;
- O Tribunal Superior de Recurso de Maputo com jurisdição na cidade de Maputo, nas províncias de Gaza, Maputo e Inhambane;
- O Tribunal Superior de Recurso da Beira com jurisdição nas províncias de Sofala, Manica e Tete;
- O Tribunal Superior de Recurso de Nampula com jurisdição nas províncias de Nampula, Zambezia, Cabo Delgado e Niassa;
- Os Tribunais Judiciais de Província e de Distrito correspondem às províncias ou distrito da divisão político – administrativa respetiva;

Quanto à administração e gestão dos tribunais e Ministério Público (competências; presidência, Ministério Público, secretário ou administrador judicial e Ministério da Justiça), em todos os tribunais funciona uma distribuição geral, e cartórios judiciais, cuja orgânica, funcionamento e competência são regulados em diploma próprio, sendo os serviços respetivos superintendidos pelo Secretário-Geral do Tribunal Supremo.

Para efeitos de direção do aparelho judicial, os Tribunais Judiciais dispõem de um aparelho próprio, distinto dos órgãos da função jurisdicional, integrando o Secretário-Geral do Tribunal Supremo e os demais funcionários, subordinados ao Presidente do Tribunal Supremo.

Os órgãos centrais de direção do aparelho judicial são constituídos pelo Conselho Judicial (constituído pelo Presidente e Vice-Presidente do Tribunal Supremo, presidentes das secções do Tribunal Supremo, Juizes Presidentes dos Tribunais Superiores de Recurso, Juizes Presidentes dos Tribunais Judiciais de Província, Inspetor Geral e Secretário Geral do Tribunal Supremo, é o órgão que tem por função analisar e deliberar sobre questões fundamentais da organização, funcionamento e desenvolvimento do aparelho judicial).

No Tribunal Supremo funciona um Conselho Consultivo, constituído pelo Presidente, Vice-Presidente, Secretário – Geral e pelos quadros do Tribunal Supremo designados pelo Presidente, com a missão de analisar e emitir parecer sobre questões que, por lei, regulamento ou decisão do Presidente lhe devam ser submetidas. A administração e gestão financeira dos tribunais está a cargo do Secretariado-Geral dos Tribunais Judiciais ao nível dos órgãos centrais e dos administradores judiciais ao nível dos tribunais judiciais da província.

O Secretariado-Geral dos Tribunais Judiciais é um órgão permanente de conceção, coordenação, execução, apoio técnico-judiciário e técnico administrativo que se ocupa da generalidade das matérias administrativas que são comuns aos tribunais e se encontra- ao nível do Tribunal Supremo.

Já os Administradores Judiciais, estando adstritos ao Secretariado-Geral dos Tribunais Judiciais, situam-se ao nível dos tribunais provinciais, respondem igualmente perante os juizes presidentes, a quem prestam apoio.

Para a execução do orçamento destinado ao funcionamento da máquina judicial, bem assim a formação e qualificação profissional de quadros do sector da justiça, os tribunais articulam com o Governo, através do Ministério da Justiça. Além do mais, é neste âmbito que é articulada a extensão da rede judiciária, mediante a criação de tribunais de diversos escalões e construção de infraestruturas necessárias ao seu adequado funcionamento.

São Tomé e Príncipe

O sistema judicial de São Tomé e Príncipe tem no seu vértice um Supremo Tribunal com competência de natureza constitucional e eleitoral, sendo a sua composição muito restrita. Quando funciona como Tribunal Constitucional, a sua composição é acrescentada de mais dois juizes nomeados pelo Presidente da República e pela Assembleia.

Na primeira instância existe o Tribunal da Comarca de São Tomé com três juizes de competência genérica onde exercem funções seis juizes. Existe ainda o Tribunal de Lambé e o Tribunal Regional do Prín-

cipe, onde exerce funções um juiz (não residente e que aí se desloca, juntamente com um procurador e advogados, quando é necessário).

A lei base do sistema judiciário, Lei n.º 7/2010, define e organiza a estrutura dos tribunais judiciais pelo país e as distribui em 3 regiões e define as categorias dos tribunais em duas sendo o Supremo tribunal de justiça e o tribunal de 1.ª Instância.

Divisão judiciária

O território nacional pode ser dividido em três regiões judiciais, sendo:

- a) Região de Água Grande, que abarca não só o distrito de Água Grande como os de Mé-Zóchi, Lobata, Cantagalo e Caué;
- b) Região de Lembá; e
- c) Região Autónoma do Príncipe.

O Ministério Público representa o Estado nos tribunais, defende os interesses que a Lei determinar, participa na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania, exerce ação penal orientada pelo princípio da legalidade e defende a legalidade democrática, nos termos da Constituição, da presente Lei e das Leis em geral.

O Ministério Público goza de autonomia em relação aos demais órgãos do poder central, regional e local nos termos da presente Lei. A sua autonomia caracteriza-se pela sua vinculação a critérios de legalidade e objetividade e pela exclusiva sujeição dos magistrados do Ministério Público aos princípios e normas legais.

O Decreto-Lei n.º 89/96 (sobre a Lei Orgânica das Secretarias judiciais e Estatuto dos Funcionários Judiciais, publicado no Diário da Republica n.º 18 de 31 de dezembro) define e organiza as secretarias dos Tribunais judiciais e da magistratura do Ministério Público.

O art.º 22.º deste Decreto-Lei dispõe que “são funcionários de justiça os indivíduos providos em lugar de quadro de pessoal das secretarias judiciais das e dos serviços do Ministério Público e Conselho Superior Judiciário. Os art.ºs 23.º e 24.º do mesmo Decreto-Lei, em análise, dispõem ainda sobre o grupo do pessoal e as carreiras judiciais.

Além dos funcionários judiciais, a lei cria no art.º 27.º a carreira dos funcionários administrativos “para desempenho de funções específicas não contempladas no grupo do pessoal judicial”.

Nos termos do art.º 2.º desta lei, os funcionários judiciais são providos pelo Ministro da Justiça, e geridos de acordo às suas necessidades pelo Conselho Superior Judiciário.

Tanto os tribunais, como o Ministério Público, são dotados de autonomia administrativa e financeira, dispondo de orçamentos próprios, destinados a suportar as despesas com os respetivos quadros dos magistrados e funcionários que lhes estão afetos, bem como as demais despesas correntes e de capital necessárias ao exercício das suas competências.

Os orçamentos dos tribunais e do Ministério Público são financiados pelo Orçamento Geral do Estado e por receitas próprias constituídas pelos fundos do Cofre dos Tribunais, pelos saldos de gerência do ano anterior, e ainda quaisquer outras receitas que lhes sejam atribuídas por lei.

Os tribunais e o Ministério Público dispõem de conselhos de administração, órgãos deliberativos em matéria de gestão financeira e patrimonial, além de unidades orgânicas de apoio à gestão financeira e patrimonial, com o nível de direção de serviços.

Cabe, respetivamente, ao Presidente do Supremo Tribunal de Justiça e ao Procurador-geral da República exercer os poderes administrativos e financeiros idênticos aos dos órgãos máximos dos organismos dotados de autonomia administrativa e financeira.

O Conselho de Administração dos tribunais é composto por:

- a) 2 Juízes Conselheiros, sendo 1 Presidente;
- b) 2 Juízes de direito, sendo 1 o Presidente do Tribunal de 1.ª Instância;
- c) 1 Representante dos trabalhadores;
- d) Diretor de Serviços Administrativos e Financeiros.

O Conselho de Administração do Ministério Público é composto por:

- a) 1 Procurador-geral Adjunto, que o preside;
- b) 2 Procuradores;
- c) 1 Procurador Adjunto;
- d) 1 Representante dos trabalhadores;
- e) Diretor Administrativo e Financeiro.

Compete aos conselhos de administração:

- a) Aprovar o projeto de orçamento anual e apresentá-lo ao Governo nos prazos determinados para a elaboração da proposta do OGE, a submeter à Assembleia Nacional;
- b) Aprovar as propostas de alteração do orçamento anual;
- c) Zelar pela cobrança das receitas e verificar regularmente os fundos em cofre e em depósito;
- d) Autorizar as despesas que não devam ser autorizadas pelos Presidentes;
- e) Autorizar o pagamento de despesas;
- f) Fiscalizar a organização da contabilidade e zelar pela sua execução;
- g) Aprovar as contas de gerência e promover o seu envio ao Tribunal de Contas;
- h) apreciar os planos anuais de atividades e os respetivos relatórios;
- i) Autorizar a constituição de fundos permanentes para o pagamento de pequenas despesas, estabelecendo as regras da sua utilização e controlo;
- j) Pronunciar-se sobre quaisquer assuntos de gestão financeira e patrimonial que lhes sejam submetidos;
- k) Gerir o parque automóvel; e
- l) Exercer as demais funções previstas na lei.

Um quadro de orientação, a longo prazo, na área da justiça em São Tomé e Príncipe evitaria que, cada vez que há uma mudança de governo, haja mudanças de prioridades que se refletem na justiça.

Menciona-se como especialmente problemático:

- 1 - A falta de estrutura adequada para os serviços dos tribunais;
- 2 - O número reduzido de magistrados;
- 3 - A falta de formação específica; e
- 4 - A falta de equipamentos.

Timor-Leste

O Regulamento UNTAET n.º 2000/11, de 6/3, criou um Tribunal de Recurso em Timor-Leste, com jurisdição nacional, e oito Tribunais Distritais com competência para todas as matérias em primeira instância. O número de Tribunais Distritais foi, todavia, reduzido pelo Regulamento n.º 2000/14, de 10/5. Atualmente, além do Tribunal de Recurso sediado em Díli, existem quatro Tribunais Distritais: Baucau, com jurisdição nos Distritos de Baucau, Lautém, Viqueque e Manatuto; Suai, com jurisdição nos Distritos de Covalima, Bobonaro, Ainaro e Manufahi; Oe-Cusse, com jurisdição no Distrito de Oe-Cusse; e Díli, com jurisdição nos Distritos de Díli, Liquiçá, Ermera e Aileu.

O Regulamento UNTAET n.º 2000/11 estabeleceu ainda que o Tribunal Distrital de Díli tem competência exclusiva sobre os seguintes crimes graves: genocídio; crimes de guerra; crimes contra a humanidade; assassinatos; crimes sexuais e tortura. Relativamente aos crimes de assassinato e tortura, o Tribunal Distrital de Díli tem competência exclusiva apenas se o delito tiver sido cometido no período que mediou o dia 1 de janeiro de 1999 e o dia 5 de outubro de 1999.

Por seu turno, o Regulamento UNTAET n.º 2000/15, de 6/6, veio concretizar a competência exclusiva do Tribunal Distrital de Díli no âmbito dos crimes graves, estabelecendo que serão criados coletivos de juízes dentro deste tribunal para proceder a audiências e decidir sobre recursos apresentados no âmbito dos delitos criminais graves, tais como definidos pelos Regulamentos UNTAET n.ºs 2000/11 e 2000/15. Os coletivos de juízes terão jurisdição universal no âmbito dos crimes de genocídio, crimes de guerra e crimes contra a humanidade. O Regulamento UNTAET n.º 2000/15 precisou o alcance da expressão “jurisdição universal”, ao definir que os coletivos de juízes terão competência para conhecer dos delitos criminais graves cometidos em território de Timor-Leste ou cometidos por um cidadão timorense ou, ainda, cometidos contra um cidadão timorense.

Ainda de acordo com o Regulamento UNTAET n.º 2000/15, os coletivos de juízes terão competência sobre crimes cometidos em Timor-Leste até 5 de outubro de 1999, nos termos aí enunciados.

Só nos casos previstos na lei, e seguindo os procedimentos legais, conforme as competências próprias do Conselho Superior de Magistratura, se pode suspender um juiz do exercício das suas funções, transferi-lo de um tribunal para outro, passá-lo à situação de aposentado ou demiti-lo das suas funções.

O estatuto dos magistrados judiciais foi estabelecido pela Lei n.º 8/2000, de 5/11, alterado pela Lei n.º 11/2005, de 9/12.

Por seu turno, a formação dos juízes está regulada pelo DL n.º 15/2004, de 1/9, sendo a sua remuneração regulada pela Lei n.º 10/2009, de 5/8, alterada pela Lei n.º 16/2009, de 3/12.

Os juízes não podem acumular o exercício das funções que lhes são próprias com outra profissão ou quaisquer outras funções, públicas ou privadas, porque a sua independência seria afetada pela sobreposição de outras vinculações funcionais que poderiam dar azo a fundadas suspeitas quanto à sua imparcialidade e isenção.

Esta proibição não impede os juízes de exercer funções de gestão administrativa e financeira nos tribunais, atribuídas por lei, precisamente para evitar oportunidades de ingerências externa que ameacem a sua autonomia.

O exercício da função jurisdicional não compromete a possibilidade de os juízes participarem nas atividades de ensino e de investigação científica que sejam de natureza jurídica, nos termos em que a lei o autorizar e regular.

O Ministério Público goza de estatuto próprio, não podendo os seus agentes ser transferidos, suspensos, aposentados ou demitidos se não nos casos previstos na lei.

A nomeação, colocação, transferência e promoção dos agentes do Ministério Público e o exercício da respetiva ação disciplinar competem à Procuradoria-Geral da República.

1.10 Garantias organizativas e procedimentais

As normas constitucionais para além de estruturarem a ordem processual consagram, do mesmo modo, o direito fundamental a um tribunal independente, imparcial e fundado na lei, e a inerente garantia fundamental do acesso à justiça. Na verdade, ao lado dos direitos processuais fundamentais existem também os assim designados “direitos fundamentais procedimentalmente dependentes”, tais como o direito à decisão num prazo razoável, a garantia de um processo justo e equitativo e, ainda, da garantia da efetividade da prestação jurisdicional, num quadro da garantia de acesso à justiça e das suas emanações próprias.

O direito de acesso ao direito e à tutela jurisdicional é um verdadeiro princípio estruturante do Estado de direito democrático, o que não deixa de ter consequências na definição da garantia jurídico-constitucional de um genuíno direito fundamental, aqui delineado no seu núcleo essencial de garantia institucional da via judiciária a cargo do Estado, assim como da eficácia dessa proteção jurisdicional (exigência constitucional de tutela jurisdicional efetiva).

Estas garantias de acesso ao direito e à justiça estão previstas nas normas constitucionais, mas também decorrem implicitamente da noção de processo equitativo e justo que estrutura a democracia constitucional na sua dimensão procedimental.

A democracia, efetivamente, não pode ser concebida sem a definição material das garantias procedimentais e processuais consagradas no tecido normativo constitucional: um juiz fundado na lei, imparcial e independente; o direito de audiência; a igualdade processual das partes; a fundamentação dos atos judiciais; a proibição dos tribunais de exceção; o non bis in idem; a autoridade da decisão judicial e a segurança do caso julgado; o contraditório; a garantia de escolha de defensor; o patrocínio judiciário, entre outros princípios ligados com a conceção do processo enquanto garantia e conformação da administração da justiça.

O direito de acesso à justiça, repete-se, não pode deixar de ser interpretado e integrado com os princípios constitucionais integrados nos diplomas internacionais de referência (art.º 10.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem, art.º 14.º/, § 1.º, do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos; art.º 7.º, n.º 1, da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos e art.º 6.º/1 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos), em que aquele acesso à justiça implica também o direito de defesa, o chamado princípio do contraditório, a igualdade de armas e a concessão da justiça em prazo razoável. Por outro lado, impõe-se aos juízes o dever de fundamentar as suas decisões, sabendo que, entre as

finalidades da administração da justiça, se encontra a de assegurar a proteção jurisdicional efetiva dos direitos dos cidadãos.

Os objetivos de eficácia e celeridade processuais que são prosseguidos pelas políticas públicas atuadas pelas reformas da justiça, devidamente recepcionados pelo direito processual, não deixam de ser limitados pelas mencionadas garantias processuais e pela tutela dos direitos processuais fundamentais. Eles constituem, indiscutivelmente, um limite de ordem constitucional tanto à concepção, como também à prática e à execução de tais medidas de reforma judiciária e processual.

Trata-se de uma matéria devidamente salientada pelos variados instrumentos internacionais e pelas declarações internacionais de referência sobre o desempenho do sistema judicial, com independência, com equidade, com celeridade (tempo razoável), com eficácia e com qualidade, nas suas conexões inevitáveis com a temática processual.

Por exemplo, as medidas de enquadramento dos critérios de especialização e concentração dos tribunais, segundo um mapa de competências mais condizente com as necessidades da litigância, e, bem assim, a estruturação da dinâmica da oferta, com uma distribuição dos processos e dos recursos humanos, mesmo relativamente à colocação e deslocação dos juizes, não deixam de colocar particulares dificuldades face a princípios e regras gerais, mormente de índole constitucional, que pretendem garantir e reforçar o exercício da função jurisdicional com os índices de independência, imparcialidade e confiança que se impõem.

A articulação entre os princípios e as regras essenciais que conformam institucionalmente os tribunais e a perspectiva organizacional dos mesmos, segundo os índices da independência judicial, da imparcialidade judicial e da *accountability*, por um lado, e da eficiência e da flexibilidade, pelo outro, é uma tarefa que se pondera muito melhor numa perspectiva comparatística.

Vamos encontrar a consagração destas garantias procedimentais e organizacionais em vários países, no desenvolvimento de princípios fundados em instrumentos internacionais que não deixámos de salientar de antemão, segundo as fórmulas de um direito ao juiz pré-determinado legalmente, do “juiz natural” ou da regra do *ius de non evocando*. O que remete para soluções diferenciadas conforme o sistema constitucional em causa e a abertura da organização dos tribunais a mecanismos de gestão de tribunal e gestão processual caracterizados no âmbito deste manual.

Este princípio do juiz natural, que avoca um dado processo ao julgador em função de critérios e regras objetivas de competência jurisdicional, garantindo a independência e a imparcialidade do órgão julgador, mantém-se como vetor primacial na alocação de processos.

Porém, em particular nos países anglo-saxónicos, com o denominado *ticketing* assente na qualificação profissional, assiste-se hoje a uma tendência crescente para transferir processos de um juiz para outro em função de uma especial competência desse juiz ou, por vezes, por estritas razões de racionalidade operativa.

Em qualquer caso, para evitar uma violação do princípio da independência dos tribunais, sempre será decisivo aferir da legitimidade de quem detém o poder para definir essa distribuição de processos e quão independente se apresenta esse órgão, ainda que uninominal. Tratámos anteriormente, num

esquema de síntese, das várias vertentes em que a independência judicial e a *accountability* se têm de compatibilizar e também dos padrões que têm sido definidos pela prática e pela experiência dos vários Conselhos Judiciários.

Os diversos sistemas jurídico-constitucionais deste espaço PALOP e Timor Leste não deixam de consagrar tais garantias procedimentais e organizativas. Assim, a divisão judiciária, as categorias dos tribunais e a sua competência estão pré-determinadas legal e constitucionalmente, estando excluída a possibilidade de consagração de tribunais excepcionais ou exclusivos para determinados casos ou categorias de crimes e proibido o desaforamento de qualquer causa a não ser nos casos especialmente previstos na lei. A escolha do tribunal competente deve resultar de critérios objetivos predeterminados, e não de critérios subjetivos ou elementos de referência posteriormente erigidos que possam ser entendidos como visando determinados casos concretos ou mesmo grupos de casos concretos.

Depois, a distribuição dos processos pelos tribunais faz-se segundo as regras legais de competência e, dentro de cada tribunal, que consagre mais de que uma unidade jurisdicional, realiza-se por via de um ato processual consagrado por lei – também designado de distribuição –, que garante a aleatoriedade na determinação do juiz do processo e/ou da unidade jurisdicional em que o mesmo processo irá correr, bem como a repartição igualitária do serviço a cargo de cada um desses juízes e unidades jurisdicionais. Por outro lado, a nomeação, colocação, transferência e promoção, dos juízes e o exercício da ação disciplinar competem aos respetivos Conselhos Judiciários (v.g. Conselhos Superiores da Magistratura), sendo a lei que define as regras e determina a competência para essa colocação, transferência e promoção, bem como para a ação disciplinar, tudo com salvaguarda dos princípios constitucionais, designadamente da regra essencial da inamovibilidade dos juízes. Prevê ainda, a lei, os mecanismos de substituição, e também as medidas excepcionais de acumulação de funções, de colocação de juízes auxiliares ou de juízes que, por via de movimento judicial, se encontrem colocados num quadro complementar, por exemplo, para destacamento em tribunais fora das circunstâncias adequadas à substituição ou acumulação de funções.

A racionalização da oferta judiciária e o desempenho eficiente do sistema judicial exigem que sejam tomadas medidas de regulação do sistema judicial com as finalidades indicadas, mas essas exigências devem ser consentâneas com os princípios e as regras que estruturam e garantem o exercício da função jurisdicional e a organização de um poder judicial independente e imparcial.

Se é certo que a entrada dos processos no sistema judicial e a sua subsequente distribuição interna, que vai gerar determinados fluxos processuais, pela sua importância, não pode deixar de ser racionalizada e gerida segundo padrões de racionalidade e de econometria, não é menos certo que essa distribuição processual, pela mesma importância que tem, desde logo para a confiança pública e social na imparcialidade e isenção dos tribunais, não poderá deixar de integrar as aludidas garantias procedimentais e organizativas.

Também a gestão dos tribunais e dos processos deverá estar condizente, na linha do já afirmado, com a consagração jus fundamental dos direitos ligados à garantia de acesso à justiça e à estruturação da ordem processual pelas normas constitucionais, tudo isto na temática dos direitos processuais fundamentais, tais como o direito à decisão num prazo razoável, a garantia de um processo justo e equitativo e, ainda, a garantia da efetividade da prestação jurisdicional, num quadro da garantia de acesso à justiça e das suas emanações próprias.

Como tivemos ocasião de concluir acerca da dimensão processual da atividade judiciária, também aqui se salienta que os objetivos de eficácia e celeridade do processo transmitidos pelas políticas públicas de reforma judiciária, embora rececionados pelo direito processual, terão de ser limitados e enquadrados por aquelas garantias e direitos processuais fundamentais, os quais se assumem, indiscutivelmente, como um limite de ordem constitucional tanto à conceção, como também à prática e à execução de tais medidas de reforma judiciária e processual.

Neste contexto, por exemplo, a redução de tribunais coletivos, com a aposta sistemática em tribunais singulares, ainda que com recurso à gravação áudio ou vídeo da prova testemunhal, pode implicar ganhos temporais e financeiros, mas comporta igualmente riscos decorrentes da perda de qualidade no processo decisório. Neste sentido, a componente gestionária que procura, sem mais, rentabilizar a produtividade dos juízes, disseminando os tribunais singulares, tem como contrapeso a perda irreversível das garantias devidas aos cidadãos, em particular nos casos socialmente mais gravosos, cíveis, criminais ou outros, em termos de um tribunal reforçadamente qualificado.

De qualquer modo, estas garantias de independência também pressupõem que os sistemas judiciais venham a assumir a responsabilidade pela qualidade e eficácia do serviço público que lhes incumbe. Ou melhor, este desafio coincide com a consciência de que, ao discurso formal e à retórica sobre a independência e a autonomia do poder judicial, deve corresponder a criação e o exercício efetivo das suas condições estruturais, organizativas, financeiras e culturais, vitais que são todos estes condicionamentos para um desempenho qualificado da atividade jurisdicional. Postula também, esse repto, uma disponível atenção para os critérios que o Estado de direito e o sistema judicial devem cumprir para satisfazer as exigências da democracia.

Terão assim de ser devidamente refletidas e consagradas aquelas garantias conexas com a capacitação estrutural ou organizativa de exercício das funções, pelas quais deverão ser proporcionadas aos juízes as condições de formação, de organização e de gestão que lhes permitam desempenhar a sua atividade com qualidade e eficiência compatíveis com o adequado funcionamento da administração da justiça.

A independência que cada um dos juízes beneficia na resolução do caso concreto não pode deixar de pressupor uma independência de tipo estrutural ou organizativa, enquanto conjunto de salvaguardas formais e condições estruturais aptas a proteger os juízes e todo o judiciário de qualquer tipo de intervenção ou controlo (internos ou externos) considerados excessivos ou ilegítimos.

1.11 O processo penal e o sistema judicial

As sucessivas reformas das leis penais (assim, do Código Penal e do Código de Processo Penal), com maior incidência nas mais recentes, vieram avivar inúmeras questões a propósito das repercussões sociais e políticas do funcionamento da justiça criminal e da atividade da tutela jurisdicional, nessa área mais sensível do direito e da regulação social, que é a criminal ou penal.

Estas considerações ainda serão mais pertinentes quando nos situamos no domínio do tratamento da criminalidade de cariz mais complexo, como é o caso dos crimes económico-financeiros e dos crimes organizados, onde a corrupção, o branqueamento de capitais e o tráfico de estupefacientes se situam.

Do que muito se pode dizer sobre o impacto de uma reforma na legislação penal, e nomeadamente com o alcance que as reformas penais em curso nos países inseridos no espaço PALOP e Timor Leste visam ter, destacaríamos a importância que tem e sempre deveria ter tido a ideia de sistema para a política de reforma da justiça penal.

Na verdade, a desconsideração das múltiplas implicações que tem uma determinada alteração legal para a atividade da justiça no seu todo, e, por aí, para a tutela jurisdicional penal, pode fazer descobrir um conjunto de disfuncionalidades ao nível da organização e gestão dos tribunais, do processamento dos casos judiciais e da correspondente litigância, que é gerador de inesperados e perversos efeitos, incompatíveis com as finalidades que estiveram na égide da reforma.

Tudo isto potenciado pela particular sensibilidade com que o ambiente social e comunicacional da nossa sociedade atual se disponibiliza para amplificar e caracterizar essas disfunções da justiça criminal, a um nível mais imediato ou superficial. A projeção social sobre a justiça encontra-se muito marcada pela cena mediática e pelas apreensões coletivas geradas por determinados casos judiciais mais propícios à “dramatização” judicial e criminal, o que quase sempre se traduz no enunciado do mau funcionamento da justiça que mesmo que não seja passa a ser considerada como demorada, incompreensível e de pouca qualidade. Essa implicação, nessa medida, vai gerando a degradação do nível de confiança nos tribunais.

Se é certo que as garantias procedimentais ligadas com a prossecução criminal devem ser apuradas e levadas a sério, desde o decisor legislativo, passando pelo decisor jurisdicional até ao plano da execução das penas, a verdade é que a definição do como, do modo e do tempo em que se praticam os atos e em que se realiza a atividade jurisdicional não pode entrar em dessintonia com a capacidade básica do sistema judicial em responder a essas exigências procedimentais.

A título de exemplo, refira-se que o encurtamento dos prazos de prisão preventiva nas suas diversas fases processuais tem implicações na estrutura da litigância pendente nas suas diversas fases processuais (inquérito, instrução e julgamento), a qual, assim, vai oscilando, com grande impacto conjuntural, das estruturas do Ministério Público para os Tribunais; que um maior detalhe da intervenção jurisdicional nos meios de obtenção de prova de maior complexidade (v.g. interceções de comunicações telefónicas ou por meios eletrónicos) tem uma incisiva repercussão na gestão do tempo da atividade do juiz instrutor ou de julgamento; que a consagração de um maior número de direitos processuais à defesa ou às partes processuais no âmbito do processo penal, designadamente ao nível da instrução probatória, tem implicações na menor ou maior extensão das diligências processuais e das audiências de julgamento; que o alargamento das causas de impedimento em julgamento do juiz aplicador de medidas de coação gera dificuldades ao nível da disponibilização dos recursos jurisdicionais para o julgamento; que o regime mais apertado de competência do tribunal de julgamento ou de composição do coletivo nos casos de reenvio do processo pelo tribunal de recurso gera a mesma dificuldade na organização e gestão dos mesmos recursos jurisdicionais; que o maior nível de intervenção do juiz de execução das penas na faceta administrativa e jurisdicional do cumprimento das penas irá implicar uma concentração de meios humanos e questionar a competência do tribunal da condenação enquanto tribunal da execução das penas; ou, mais ainda, que o aumento do grau de exigência ao nível da fundamentação de todas as decisões jurisdicionais que são proferidas no processo transforma as várias instâncias processuais em penosos e demorados contenciosos anulatórios.

Não se trata, aqui, de questionar, como é óbvio, o acerto das soluções materiais ou procedimentais de determinada reforma penal, no sentido de vir a reforçar os mecanismos de garantia ou de rigor na atividade jurisdicional em determinadas matérias ou institutos jurídicos. Trata-se, outrossim, de respeitar as condicionantes próprias de um sistema judicial, tanto de origem organizativa como de capacidade técnica e produtiva, inserindo o indispensável sentido prático ou pragmático na equação das reformas e do estudo do impacto legislativo. Tudo isto sob pena de um inevitável malogro das boas intenções reformistas da política criminal ou de um perverso e negativo resultado das inovações, tudo redundando em lacunas da justiça, de proteção dos bens jurídicos, de proteção das vítimas e da eficácia preventiva.

As finalidades próprias da atividade judicial são prosseguidas, efetivamente, mediante determinada atividade organizada inserida, enquanto tal, num quadro institucional tomado como o mais apropriado. Nessa medida, o sistema judicial vai gerando determinados procedimentos segundo normas previamente estabelecidas – ordem formal e processual -, discernindo o tempo e o modo de prática dos atos correspondentes, a conformação do debate judiciário estabelecido entre as partes e entre estas e o tribunal, oferecendo as garantias necessárias quanto à forma pelas quais as causas são instruídas, julgadas e decididas.

O posicionamento, que é clássico ao nosso direito, de pendor normativista, gerou uma noção do processo direcionada para a conformação teórica da ação, do seu objeto, dos pressupostos processuais e da decisão judiciária, sem que a sua inserção problemática tivesse, pelo menos de forma habitual, considerações de índole política, social, económica e sistémica.

Qualquer modelo de justiça penal, embora no respeito das suas características específicas e da sua tradição institucional, deve estar preparado para gerir a complexidade e adequar-se ao tratamento dos vários níveis de criminalidade (pequena, média e grande), com formas de resposta diversificadas, tanto ao nível da estrutura processual, quer no plano das reações concretas. E, nesse âmbito, esse mesmo modelo deverá estar apto a responder às exigências impostas pelos objetivos complexos e com momentos de tensão dialética próprios da aplicação da justiça penal – a eficácia e o rigor, numa estrutura e num ambiente garantístico e em tempo razoável.

Isto não faz esquecer, muito pelo contrário, que o direito tem também por função, dentro das sociedades modernas, a elaboração de normas práticas e a sua aplicação nos casos litigiosos, submetendo-os aos limites de uma ética da discussão que condiciona a aceitação racional dessas normas e, por consequência, também a sua legitimidade. Uma decisão justa supõe, nessa medida, um procedimento correto, sendo que as regras processuais não são formalidades vazias de sentido. Elas são essenciais pois organizam o debate que é indispensável à justa aplicação das regras jurídicas. As regras processuais modelam, ao nível judiciário, os princípios da ética da discussão. As vias procedimentais são, pois, importantes para o direito enquanto tal e são elas próprias constitutivas das posições jurídicas, afirmando-se, também, enquanto direito, e sendo igualmente integrantes do processo decisional, sendo a decisão, finalidade última dos procedimentos, devidamente articulada, aceite, legitimada e validada por via da sua conformidade com os traços, as formas e os fundamentos essenciais do processo. Daí a importância da consagração jus fundamental dos direitos ligados à garantia de acesso à justiça e à estruturação da ordem processual pelas normas constitucionais, tudo isto na temática dos direitos processuais fundamentais.

Também não faz esquecer que o direito à decisão em prazo razoável, tal como ditam os vários enunciados constitucionais já referidos, se deve compatibilizar com as exigências de um processo equitativo e leal (*due process of law*). O que significa que a celeridade não afasta a necessidade de o processo se conformar de modo adequado a assegurar, designadamente, o contraditório, a defesa do arguido, a igualdade de armas, a produção da prova, a averiguação da verdade, a ponderação e a fundamentação da decisão. Desde logo porque o arguido deve ser julgado “no mais curto prazo compatível com as garantias de defesa” – cfr. art.º 32.º, n.º 2, da CRPT. Consagram estas mesmas garantias de defesa as diversas constituições dos PALOP e Timor-Leste: art.º 67.º da CRANG, art.º 35.º da CRCV, art.º 42.º da CRGB, art.º 65.º da CRMOZ, art.º 40.º da CRDSTP e art.º 34.º da CRDTL.

Mas, a verdade é que, se torna indispensável, do mesmo modo, gerar uma nova visão sobre a questão processual enquanto objeto da organização e gestão do sistema judicial, aqui mais marcadamente da organização e gestão dos núcleos jurisdicionais correspondentes ao tribunal ou à secção judicial onde cada um dos juízes exerce funções, nas suas múltiplas ligações: com as partes processuais, com o grupo de trabalho da secção judicial, com os seus colegas de tribunal, com os vários tribunais, e por aí fora, num funcionamento em rede até às relações com o sistema no seu todo. Trata-se de uma reflexão que iremos renovar em vários passos deste manual.

O que tem demonstrado a necessidade de aprofundar as práticas e as estratégias dos vários atores do processo sobre a utilização das várias dimensões processuais, tanto nas dimensões do espaço, das quantidades e sobretudo do tempo judiciário utilizado e estimado. Sendo o interesse direcionado para os métodos de trabalho dos juízes no que respeita ao decurso e ao tratamento dos processos, mas sem esquecer que a prática ensina que os poderes e prerrogativas jurisdicionais dependem também da utilização que deles se faz e da forma como os diversos atores judiciários interagem a propósito da litigância, dos processos e nos vários atos, diligências e audiências que decorrem em cada um dos processos. Processos que suscitam sempre uma unidade dinâmica organizada e encadeada de formas, tempos, ritos, fórmulas, competências, poderes, prerrogativas, direitos, articulados, requerimentos, inquirições, declarações, esclarecimentos, intervenções, alegações e decisões, elementos esses que são atuados, pelos respetivos sujeitos, no espaço judiciário, com as influências e as interações próprias do ambiente social, político e económico envolvente.

Não sendo aqui de esquecer outro tipo de inferências mais profundas sobre as dinâmicas do direito na sua realização prática – o direito “vivo” (*law in action*) - e as formas de exercício dessa ação do jurídico nas instâncias jurisdicionais, enquanto componentes centrais da arquitetura do sistema jurídico.

Esta nova visão do processo implica, mais ainda:

- 1) Uma atenção mais cuidada sobre os custos sociais e económicos ligados à duração dos processos, com a apreciação dos fatores conducentes aos atrasos processuais e à melhor forma de os resolver;
- 2) Uma definição dos tempos de resposta da atividade jurisdicional – “em tempo razoável” - que seja compatível com todas estas finalidades, pressupostos e valores. Numa duração ideal do processo que garanta a efetividade da tutela judicial, a boa decisão da causa, a justeza do procedimento e as garantias de defesa do arguido. Em que a dinâmica do processo se coloca, no fundo, ao serviço da eficácia, da efetividade, da qualidade e, até, da excelência da justiça;
- 3) Uma visão organizativa da tarefa jurisdicional, em que o processo é visto como um verdadeiro instrumento das finalidades da função jurisdicional e integrado numa visão sistémica da realização da justiça, como tem sido defendido pelas mais recentes gerações de processualistas.

Esta nova visão do processo implica, pois, a valorização de um modelo de maior flexibilidade e amplitude na gestão processual, de maior dinamismo e intervenção do juiz, com um acréscimo de instrumentos processuais à disposição, sobretudo nas situações de litigância de massa ou de litigância complexa, a contrastar com o modelo estático de ação individual que fez tradição no mundo do direito. Mas sem quebras ao nível das garantias procedimentais e dos valores invocados, numa compatibilização de valores que não é resolvida por simples decreto legislativo, por melhor que pareça a norma legal.

1.12 A economia e a justiça. Os números e as estatísticas

À partida, muitos poderão interrogar-se sobre o que têm a ver a organização do sistema judicial ou a administração judiciária com a vida económica ou o mundo das empresas. Certo é, porém, que hoje estas realidades se cruzam mantendo uma relação próxima, cabendo colocar esse cruzamento temático no debate mais vasto sobre a administração pública e a reforma do Estado no seu todo.

Na verdade, a complexidade que envolve hoje a discussão à volta da justiça e da sua organização remete necessariamente para o modo de estar do jurídico face às outras disciplinas e saberes, ao papel do jurista relativamente à sociedade no seu todo e à forma, por vezes instrumental, com que tem sido assumida a função do direito (e do sistema judicial) face aos desígnios políticos e económicos do Estado e da comunidade.

A economia suscita ponderações de cariz racional no que respeita à utilização dos recursos disponíveis, num cálculo de custos e benefícios, o que implica uma perceção da capacidade de quem produz e da organização que lhe está inerente. Uma preocupação especialmente desperta para com a escassez dos recursos e a necessidade de otimizar a sua utilização, com apelo a uma determinada eficiência de cariz pragmático que desvaloriza fatores tidos, no direito, como decisivos. Uma visão de cariz económico, numa sociedade afetada por permanentes situações de crise, surge, pois, como inevitável ao ponderar o funcionamento do sistema judicial e não pode deixar de ser tida em conta nas suas múltiplas dimensões, e, mais precisamente, na influência que exerce sobre a análise organizativa da justiça. Nunca como nos tempos atuais, a economia, por um lado, e o direito e a justiça, por outro, se interpenetraram a um nível tão elevado.

Sucedem que essa proximidade decorre muito por forçada expansão da análise económica relativamente a setores que não eram tradicionalmente os seus, a que não está, seguramente, alheio o fenómeno de florescimento e consagração da *law and economics* (da escola da análise económica do direito). Esta generalização da perspetiva económica, portanto para além do tradicional território proposto por John Stuart Mill, tem sido entendida por alguns como o advento de um “imperialismo económico”, que pode trazer consigo uma redução do direito ao económico ou pelo menos a sua instrumentalização.

Porém, outras realidades justificam esta intromissão e são consequência de um novo ambiente social e económico que exige dos tribunais um nível acrescido de desempenho, com particular ênfase na celeridade, impondo um tratamento diferenciado adequado ao novo tipo de demanda jurisdicional – v.g. litigância de massa e litigância complexa – que tem desafiado, nestas últimas décadas, as estruturas judiciais e para as quais os métodos processuais vigentes, pensados para a litigância tradicional, deixaram de constituir uma resposta.

Um outro vetor condiciona ainda o sistema judicial, nomeadamente o que decorre do fenómeno informativo e comunicacional, que adquiriu rapidamente um carácter transversal e global, muito por via da sua própria natureza e da expansão tecnológica vertiginosa que lhe anda associada. Porque o mundo mudou em resultado do impacto criado pelos meios tecnológicos da informação e da comunicação, também o direito e a vida que o caracteriza não pôde deixar de estar implicado nessa realidade em transformação.

Este novo clima social, imposto por um mundo assente em vetores económicos, ou como comumente se diz depreciativamente “economicistas”, desafia temerariamente não só o pensamento jurídico, como também a prática do direito e a atividade dos seus aplicadores, sem prejuízo dos fenómenos de resistência e conservação, procurando obstar a estes novos contextos de aceleração, de mutabilidade e de incerteza da atual sociedade.

Ao mesmo tempo, como vimos, as novas ferramentas eletrónicas disponibilizadas, no contexto do sistema judicial, impõem novos comportamentos e condicionam as próprias teorias organizacionais dos procedimentos, afrontando as noções de razoabilidade, justificação e discricionariedade das decisões jurisdicionais.

Enunciado este contexto, é possível relacionar a economia e a justiça a três níveis, necessariamente interdependentes, mas isoláveis em termos analíticos.

Em primeiro lugar, a economia como fator condicionante do sistema jurídico.

A economia surge como um fator de exigência acrescida relativamente ao sistema judicial, questionando este na realização da função social-económica do direito. Neste sentido, o sistema jurídico é visto como componente fundamental para a vida das pessoas, mas também para o desempenho económico.

A lógica das economias de mercado exige aos sistemas jurídicos que permitam a criação de valor, quer protegendo a propriedade, quer estimulando os contratos, conferindo-lhes eficácia; paralelamente, é essencial à economia que o direito regule e harmonize diferentes realidades que condicionam os negócios, desde o meio ambiente até à fiscalidade, desde o mercado de trabalho aos investimentos. Os tribunais, por sua vez, assumem o protagonismo de assegurar que estas normas, dinamizadoras do ambiente económico, não sejam afinal letra-morta de modo a garantir que todos respeitem as regras do mercado, garantindo direitos e assegurando liberdades.

Quando a justiça é lenta, de elevado custo ou ineficaz, o cidadão é penalizado nos seus direitos e liberdades; mas, além disso, tornam-se mais fáceis os fenómenos da corrupção e do clientelismo, regride-se na confiança dos agentes no mercado. Haverá, seguramente, menor concorrência, menores investimentos, menos contratos.

À luz destas análises de pendor económico, insiste-se em articular a repercussão da lentidão dos tribunais no crescimento económico, ao comprometer a confiança dos agentes económicos e a competitividade da economia.

Daí que se perceba que as exigências sociais e económicas atuais sobre o desempenho dos aparelhos da justiça passaram a ser inconfundivelmente diferenciadas a partir do ponto em que a justiça, a par das outras instituições públicas, passou ela própria a ser vista como um mecanismo de desenvolvimento económico. Essa transição é marcada pelo chamado “consenso de Washington”, em que as propostas do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional alinharam os seus projetos de investimento para as reformas dos sistemas judiciais à escala global, segundo o lema da defesa do primado do direito e da independência e autonomia dos tribunais como instrumentos da economia.

O melhoramento do sistema judicial, sobretudo no que respeita à sua eficiência e eficácia, passou a ser visto como parte de um processo mais amplo de modernização do Estado e de desenvolvimento económico-social.

É neste contexto que a realidade judiciária tem merecido cada vez maior atenção das ciências sociais, que têm procurado, a este nível, definir metodologias de análise e introduzir padrões de avaliação dos resultados da atividade dos tribunais (indicadores de performance e de qualidade), dando mesmo corpo a um novo tipo de pesquisa que emerge do cruzamento entre o direito e a economia, o qual tem sido designado por “economia da justiça”. Neste domínio, a metodologia económica, os dados económicos e a utilização de argumentos de natureza económica são recorrentes, também na avaliação das reformas da justiça portuguesa.

Em segundo lugar, a economia como fator condicionante da argumentação jurídica.

A economia, os argumentos de cariz económico e as suas preocupações influenciam, num crescendo determinante, a própria argumentação jurídica que passou a integrar também, cada vez mais, esses tópicos de cariz pragmático e consequencial, voltados, justamente, para as consequências da aplicação do direito e para a escolha, numa lógica de custos e benefícios, de uma via interpretativa, entre outras possíveis. Assim, a atividade do juiz deve ter sempre presente, entre outras preocupações, as razões de cariz económico que se encontram subjacentes à norma a aplicar, tal como se pode retirar da correspondente regra legal ou como resultará do próprio desenvolvimento jurisprudencial. E essa preocupação tem de estender-se às eventuais especificidades do caso concreto que se encontra submetido a julgamento, tanto na vertente da elucidação da matéria de facto, como no que respeita à conformação jurídica dessa situação de facto apurada.

Isto sem olvidar que, ao lado das distinções tradicionais da teoria interpretativa, vêm-se acentuando os esquemas de interpretação teleológica - máxime, os tipos de interpretação corretiva, redução teleológica e extensão teleológica -, onde ganham novo sentido os elementos normativos extratextuais e transpositivos da interpretação jurídica (fatores ontológicos, sociais e normativos em sentido estrito) e a argumentação tópica e sistemática; neste esquema entra decisivamente a ponderação do fator económico.

Em terceiro lugar, a economia como fator condicionante dos sistemas judiciais.

A economia e a sua visão organizativa da sociedade determinam a própria estruturação e o modo de funcionamento das organizações que coexistem na justiça, exigindo maior grau de eficácia, eficiência e produtividade na gestão e no planeamento das suas estratégias. Esta última dimensão, quanto a nós, faz entroncar as outras dimensões anteriores e possibilita, também, avançar no plano da articulação organizativa e gestionária.

Em síntese, a racionalidade económica (ou a eficiência) penetrou o sistema jurídico e judicial em todas as dimensões, desde o nível da sociedade, como um todo, ao nível do processo judicial quotidiano, desde o papel institucional desempenhado pela aplicação da justiça na sociedade ao contexto organizacional das decisões judiciais. A eficiência transformou-se numa parte inseparável da estrutura de expectativas endereçadas ao sistema jurídico (e também ao sistema judicial).

A abordagem econométrica da atividade dos tribunais não deixa de atribuir uma relevância essencial à avaliação quantitativa e tudo o que ela envolve, como o trabalho estatístico, desde a recolha ao tratamento e análise dos dados empíricos.

É irrecusável o papel fundamental que têm o tratamento empírico das estatísticas, a abordagem estatística e os vários índices de produtividade, de avaliação de resultados, de estipulação de objetivos, de racionalização de meios e recursos disponíveis, de objetivação de padrões de qualidade, de diagnóstico de disfunções, fragilidades ou bloqueios, etc.

As boas reformas judiciárias, ou uma boa gestão judiciária, exigem a presença constante de fiáveis acervo de dados, disponíveis e suficientemente trabalhados, com os referenciais que são exigíveis para cada uma das quantificações necessárias (aos diversos níveis macro e micro).

Trata-se de uma matéria de particular sensibilidade e em que se fazem sentir:

- Os problemas inerentes a um indispensável cruzamento interdisciplinar, também do campo das apreciações externas às práticas do direito e da justiça, análises externas que não deixam de conter os seus particularismos e idiosincrasias; e
- As dificuldades metodológicas e as exigências materiais e financeiras da recolha de dados e do tratamento da informação.

A título exemplificativo, explica-se nos quadros seguintes quais os indicadores estatísticos mais divulgados nas operações de comparação de sistemas, assim como as metodologias usadas para a avaliação do volume do trabalho jurisdicional.

Descrição empírica da atividade dos tribunais e do sistema judicial (indicadores estatísticos mais divulgados nas operações de *bench marking*)

<p>A. Aspetos globais do sistema judicial (visam determinar um número de características importantes desse sistema judiciário como um todo ou da sua importância relativa na macro-economia)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 . despesa pública do sistema judicial (tribunais e apoio judiciário) por habitante 2 . percentagem da despesa pública do sistema judicial nas despesas inscritas no Orçamento do Estado 3 . percentagem da despesa pública do sistema judicial no valor do PIB (produto interno bruto) 4 . percentagem da despesa pública do sistema judicial no valor das receitas fiscais 5 . número de juízes ou de agentes do Ministério Público ou de funcionários judiciais ou de advogados per capita (por 100.000, 10.000 ou 1.000 habitantes) 6 . número de processos trazidos a tribunal <i>per capita</i> (por 100.000, 10.000 ou 1.000 habitantes) 7 . número médio de habitantes serviços por tribunais, especializados ou de competência genérica 8 . número de tribunais, especializados ou de competência genérica, por 100.000, 10.000 ou 1.000 habitantes 9 . salários dos juízes como rácio dos salários médios e líquidos mensais 10 . rácio do montante despendido em apoio judiciário por processo pendente 11 . indicador das custas judiciais (<i>legal cost index</i>), que atende ao valor das custas médias obtidas pela divisão do total das custas pelo total dos processos e ao respetivo desvio padrão 12 . valor do honorário médio dos advogados – divisão do total pago por honorários pelo total dos processos
<p>B. Desempenho do sistema judicial (visam estabelecer uma relação entre os recursos e os serviços prestados)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 . número de processos entrados, pendentes ou findos, com caracterização (descrição) por tipologia de acções (não apenas nas suas espécies principais), de intervenientes processuais ou de valores, e pela sua distribuição na organização judiciária, com apresentação agregada e desagregada 2 . número de processos pendentes ou findos por juiz ou pelo total do corpo de pessoal dos tribunais (juízes, ministério público e oficiais de justiça) 3 . número de processos findos por euro despendido

	<p>4. taxa de congestionamento (<i>congestion rate</i>) – número de processos pendentes no início do ano sobre o número de processos apreciados (findos) durante esse mesmo período</p> <p>5. taxa de descongestionamento (<i>clearance rate</i>) – número de processos findos num determinado ano sobre os processos entrados nesse mesmo período</p> <p>6. taxa de acumulação de pendências (<i>backlog rate</i>) – número de processos findos num determinado ano sobre o número de processos entrados mais os pendentes nesse mesmo período</p> <p>7. produtividade laboral bruta da justiça - número de processos findos num determinado ano ou de processos entrados e pendentes para o mesmo período, divididos pelo número de pessoal judiciário</p> <p>8. produtividade judicial bruta - número de processos findos num determinado ano ou de processos entrados e pendentes para o mesmo período, divididos pelo número de pessoal judiciário</p> <p>9. média de duração dos processos findos, nas suas várias etapas e segundo os vários objectos das causas</p> <p>10. outras medidas, com cariz crescentemente sofisticado, de produtividade ou de <i>workload</i>, desde a versão mais básica de tipo de processo, ao <i>weighted caseload</i>, ou mesmo a um indicador sociodemográfico que permitisse ajustar o <i>workload</i> à realidade da procura</p>
<p>C. Qualidade do sistema judicial (indicadores que refletem as diferenças entre as exigências e a qualidade dos vários sistemas judiciários)</p>	<p>1 . percentagem de juízes no total do corpo de pessoal dos tribunais</p> <p>2 . taxa de recursos – percentagem de recursos nos processos findos nas várias instâncias inferiores</p> <p>3 . média anual da percentagem de juízes que frequentam a formação contínua</p> <p>4 . média de custos com o corpo de pessoal dos tribunais por empregado</p>

Metodologias de avaliação do volume de trabalho jurisdicional – “contingentação processual”, “cargas de trabalho”, “ <i>workload standards</i> ”	
<i>weighted caseload</i>	possibilita-se converter a carga processual (<i>caseload</i>) em carga de trabalho (<i>caseload</i>) mediante uma determinada calibragem ou ponderação do peso específico (<i>case weight</i>) de cada tipo processual, chegando-se por aí à avaliação do “tempo judicial” necessário para resolver esse processo tipo, identificando diferentes “tempos judiciais” médios que são conjugados com outros fatores como o número de horas ou dias de trabalho por mês ou ano, o movimento processual e as características do processo
técnica de avaliação <i>delphi</i>	privilegia a auscultação da opinião dos próprios atores judiciários sobre o tempo necessário para a realização de actos e diligências processuais, possibilitando um sério compromisso dos juízes, dos magistrados e do suporte burocrático dos tribunais, ao mesmo tempo que alivia a sobrecarga e os custos volumosos que envolvem a constante e especificada recolha dos dados
<i>normative method</i>	possibilita-se a análise comparativa entre tribunais com competências semelhantes, tanto do ponto de vista da sua competência material como territorial, incluindo nesta última a estrutura demográfica
método misto ou eclético	parte da conjugação das diversas metodologias, numa articulação mais ou menos complexa, aproximando os indicadores utilizados aos fatores endógenos e exógenos, estruturais ou não, ao funcionamento dos tribunais e ao desempenho dos seus profissionais (v.g. condições materiais, relações e dinâmicas profissionais, procedimentos informais estabelecidos, organização interna do trabalho, o tempo de experiência e formação complementar)

Fontes: Flango, Victor E., e Ostrom, Brian J. 1996, *Assessing the need for judges and court support staff*, Williamsburg: National Center for State Courts; Fabri, Marco, “Selected Issues of Judicial Administration in a Comparative Perspective”, in *The Challenge of Change for Judicial Systems*, M. Fabri e Ph.M.Lanbroek (eds.), Amsterdam/Berlin...: IOS Press; e Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. 2005^a, *Os Actos e os Tempos dos Juízes: Contributos para a construção de indicadores da distribuição processual nos juízes cíveis*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, agora (1/2006) disponibilizado em <http://www.conselhosuperiordamagistratura.pt/index.php?idmenu=noticia&lg=1>

1.13 Eficiência, eficácia, qualidade e excelência

Não só o acesso à justiça, a transparência e a confiança se constituem como os valores mais atuais da justiça e do estatuto dos juízes.

O Estado do direito e a justiça, que o assegura do ponto de vista funcional, também respondem perante as exigências do sistema social e económico.

A economia, com a sua visão organizativa da sociedade e das instituições sociais, determina cada vez mais a estruturação e o modo de funcionamento das organizações que coexistem na justiça, reclamando um maior grau de eficácia, eficiência, produtividade e racionalidade (empírica e utilitária) na sua atividade, na sua gestão e no planeamento das suas estratégias.

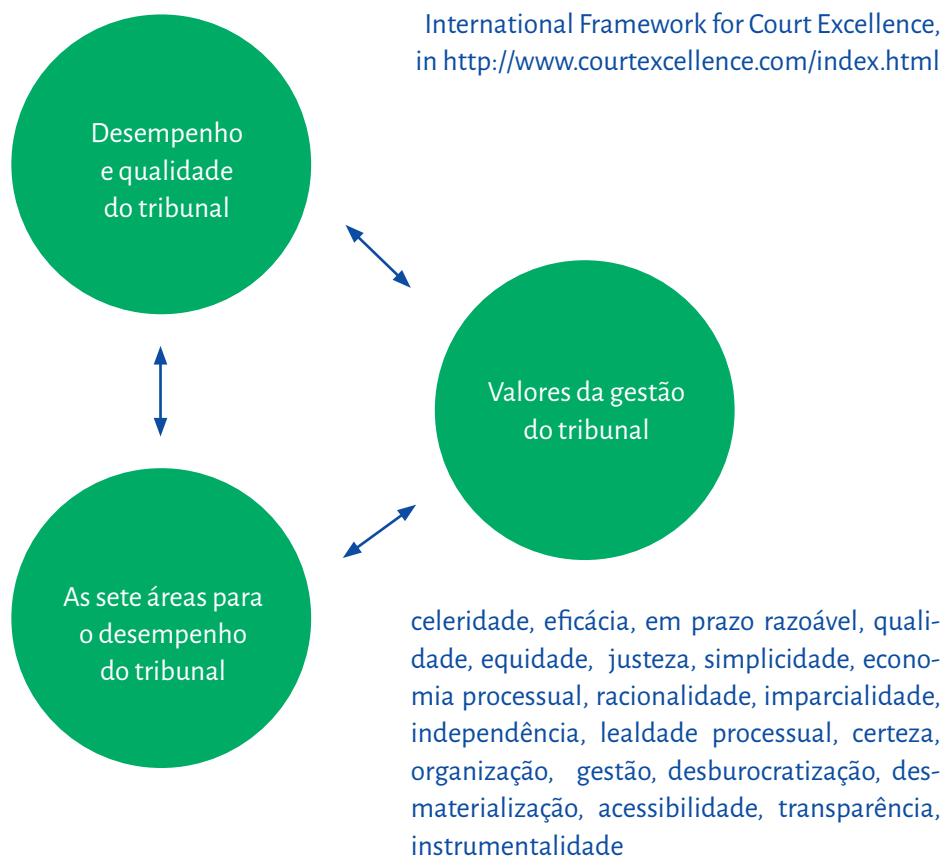
As questões relativas à organização do sistema judiciário, à qualidade do seu funcionamento e à sua eficácia ou ineficácia, têm vindo a ganhar cada vez maior centralidade no debate sobre as políticas públicas do Estado e sobre a cidadania, mais precisamente no confronto das exigências do cidadão com a realidade judiciária.

Na verdade, esse debate tem sido marcado, neste últimos tempos, pela desconcentração do domínio puro das relações entre o sistema judiciário e o sistema político, e pela sua confluência para aspetos conexos com a economia da administração da justiça, com os problemas político-administrativos suscitados pela gestão e administração do sistema judicial, com o fenómeno da internacionalização, ou globalização, e com a assunção da responsabilidade por parte das instituições judiciárias – e também dos seus membros – sobre os desígnios da cidadania.

Para além das questões mais diretas da organização e administração dos tribunais e dos demais meios de resolução dos litígios, aqui designados por sistemas da justiça, pretende-se focar também a investigação da questão cimeira da governação do sistema judicial, o que envolve o correspondente debate político-constitucional e também as questões mais centrais das políticas públicas da justiça, designadamente com o enquadramento institucional dos vários órgãos de governação da justiça.

O desempenho e a qualidade da atividade dos tribunais têm de ser aferidos aos valores que ditam a gestão judicial na sua globalidade. Por sua vez, tanto essas finalidades como os valores subjacentes terão de influenciar as diversas áreas, em que se podem destacar a atividade e o desempenho dos tribunais, numa dinâmica que envolve diretrizes, sistemas, operadores e resultados.

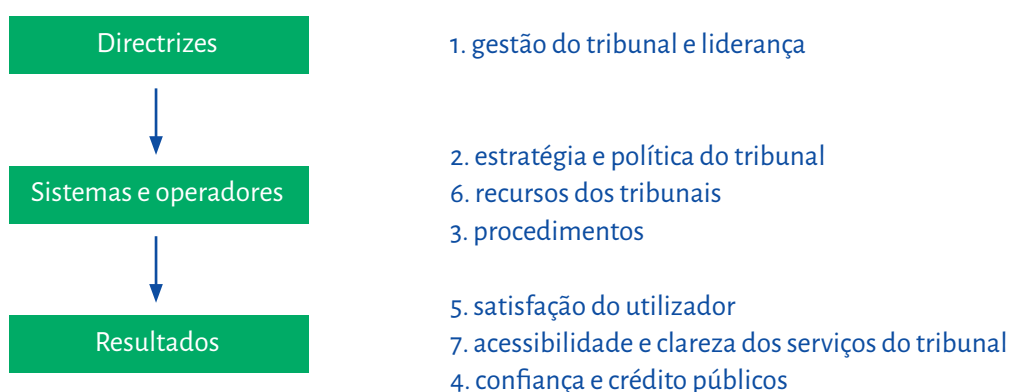
International Framework for Court Excellence, in <http://www.courtexcellence.com/index.html>



As sete dimensões da excelência (desempenho e qualidade) dos tribunais

1. Gestão do tribunal e liderança
2. Estratégia e política do tribunal
3. Procedimentos judiciais
4. Confiança e crédito públicos
5. Satisfação do utilizador
6. Recursos dos tribunais (humanos, materiais e financeiros)
7. Acessibilidade e clareza dos serviços do tribunal

Esquema para a excelência dos tribunais



O modelo agora apresentado de uma ferramenta de cariz internacional para a excelência dos tribunais - entenda-se para uma justiça eficaz com desempenho eficiente e de qualidade - pretende também avançar naquilo que tem sido a oferta tradicional dos modelos de qualidade.

Integra experiências dos sistemas de *civil law* e *common law*, partindo destas últimas como maior causal investigatório. Tem também a virtualidade de apontar para a vertente dinâmica da sua execução prática e da sua implementação (trajetórias para a excelência).

Os tribunais são notoriamente difíceis de gerir, devido às exigências da sua função e à complexidade da sua estrutura, da sua conceção e dos diversos parâmetros da sua organização.

Também por causa dos seus procedimentos organizativos ultrapassados, os tribunais têm vindo a perder competitividade entre as diversas formas de resolução de litígios, muito devido à perda de confiança e legitimação públicas.

Para recompor o seu papel social os tribunais necessitam de reprogramar os seus incentivos, fortalecendo-os e, ao mesmo tempo, de abrir e aperfeiçoar o seu ambiente organizacional com vista a desenvolver a capacidade e o pensamento criativo.

1.14 Instituições e documentos internacionais. O diálogo judicial transnacional

Todos os pontos analisados, em torno da justiça nas sociedades contemporâneas, fazem parte de preocupações globais sobre o funcionamento da justiça e a necessidade de reforma. Trata-se de um debate também feito à escala global com algumas instituições internacionais a marcar esse entorno com a produção de inúmeros instrumentos de referência.

Na dianteira, terão de ser indicados os instrumentos de proclamação do Estado de direito com aquilo que ele tem de mais valioso enquanto instrumento da sua realização e efetividade: a existência de tribunais e de juízes que possam exercer o seu poder jurisdicional de forma independente, imparcial e qualificada, para garantir os direitos dos cidadãos.

Só assim se respeitam os princípios consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, na Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e na Convenção Europeia dos Direitos Humanos, na expressão de um movimento internacional que levou à consagração de princípios que visam garantir, a essa mesma escala, o estatuto dos juízes, na perspetiva da defesa universal de um poder judicial independente e efetivador da justiça e dos direitos humanos.

Assinalam-se os Princípios Universais sobre a Independência do Judiciário, adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1985 (Resoluções n.ºs 40/32 de 29/11/1985 e 40/146 de 13/12/1985), os Procedimentos para uma Efetiva Implementação dos Princípios Básicos da Independência do Judiciário, adotados pelo Conselho Económico Social das Nações Unidas (Resolução n.º 44/162 de 15/12/1989), as Recomendações R (94) 12 e R (2010) 12 do Comité de Ministros do Conselho da Europa para os Estados membros, sobre “A independência, a eficiência e o papel dos juízes”; os diversos Pareceres ao Comité de Ministros do Conselho da Europa do Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (desde logo no

seu Parecer n.º 1 (2001) sobre as normas relativas à independência e à inamovibilidade dos juízes e a “Magna Carta dos Juízes Europeus”, aprovada em 17 de novembro de 2010); e o Estatuto do juiz ibero-americano aprovado, em maio de 2001, pelos presidentes dos Supremos Tribunais de países ibero-americanos, no VI Cumbre Ibero-Americano.

No desenvolvimento das relações internacionais entre juízes e, numa progressiva cultura jurídica e judiciária internacional, são inúmeros os documentos produzidos, de âmbito mundial e regional, que sufragam estes princípios e regras e que desenvolvem um indispensável quadro normativo e de doutrina sobre a independência dos tribunais e também sobre a matéria profissional dos juízes e das condições indispensáveis à sua função.

Assim, em 22/10/1982, a Associação Internacional de Advogados (IBA – International Bar Association) veio a adotar um documento de referência sobre os “Princípios mínimos de independência judicial”. Posteriormente, no dia 16/1/1993, em Palermo, os magistrados associados no seio da Medel (Magistrados Europeus para a Democracia e as Liberdades), por seu turno, adotaram um documento intitulado “Elementos de um Estatuto Europeu da Magistratura”, visando a adoção pelo Conselho da Europa e dos seus países membros de um protocolo adicional à Convenção Europeia dos Direitos Humanos. Também assim, a Carta Europeia sobre o Estatuto dos Juízes, adotada por duas associações europeias de juízes em Estrasburgo, no dia 8/7/1998, e que contém uma proposta de recomendação para o Conselho da Europa. No seio da União Internacional de Magistrados veio a ser discutido e aprovado o Estatuto Universal do Juiz, no seu Conselho Geral de 17/11/1999, em Taipé.

Também no seio da Medel, foi aprovado um memorando dirigido às instituições europeias sobre a independência do poder judicial, que enuncia a necessidade urgente de definir regras comuns e normas mínimas no que respeita à garantia do estatuto dos juízes, salvaguardando a separação de poderes e a independência do poder judicial em todos os Estados-Membros.

As questões da deontologia judiciária também marcam a atividade internacional de reflexão sobre o estatuto dos juízes, sendo suas marcas os Princípios de Bangalore sobre a Conduta Judicial (adotado num encontro de Juízes Presidentes em Haia, no dia 26/11/2002) a que se seguiram instrumentos do mesmo cariz, à escala internacional, regional e local, tal como já mencionado atrás.

Ao nível do Conselho da Europa serve de referência o trabalho de acompanhamento dos sistemas judiciais realizado pela Comissão Europeia para a Eficácia da Justiça (CEPEJ), criada pelo comité dos ministros do Conselho da Europa, que tem produzido documentos de referência na análise dos sistemas judiciais compreendidos na grande Europa e também em domínios específicos da administração judiciária, da organização e gestão dos tribunais e da gestão processual.

A Europa é também uma realidade de integração jurisdicional e de garantia de direitos, em que a pretendida unificação económica e financeira está necessariamente subordinada aos princípios do Estado de direito. A esse nível salienta-se o trabalho desenvolvido pelos grupos europeus de investigação da administração judiciária “Gérer et rendre la Justice” e “Study Group on Management and Delivery of Justice (EGPA)”, pela Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ) e pela própria União Europeia (programas da Comissão Europeia, com intervenção dos centros de investigação Mission de Recherche Droit et Justice, Instituto di ricerca sui sistemi giudiziari e Institute of Constitutional and Administrative Law of Utrecht University, que têm promovido o desenvolvimento dessa vertente específica da administração pública, construindo e enquadrando o conhecimento existente neste cam-

po. Mais recentemente, a União Europeia, na área da justiça, lançou uma ferramenta informativa de caráter quantitativo – EU Justice Scoreboard – que visa promover a qualidade, a independência e a eficiência dos sistemas da justiça na União, com maior incidência na litigância civil, comercial e administrativa.

Também, ao nível da União Europeia, se torna- hoje claro que a jurisdição europeia tem vindo a construir um estatuto comum dos juízes europeus ainda que sustentado num quadro judiciário diversificado. O princípio da confiança subjacente ao reconhecimento mútuo das decisões judiciais de todos os países da União assim o exige. A ordem jurídica europeia suscita o estabelecimento de regras comuns de garantia e de efetivação de um poder judicial independente, que é também um direito do cidadão europeu, e que deve ser aferido pelos padrões mais elevados que são disponibilizados nos vários sistemas nacionais. O direito comunitário criou uma jurisdição europeia em que os juízes nacionais são também juízes comunitários. Essa jurisdição europeia reclama um estatuto comum dos juízes e do judiciário que garanta uma efetiva independência do poder judicial.

É também reconhecida a existência de decisões judiciais, ao nível internacional, que têm marcado o debate e o alcance jurídico de vários princípios do estatuto dos juízes.

A análise das soluções institucionais para a jurisdição internacional e supranacional (v.g. o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos e os Tribunais da União Europeia) são de grandes consequências teóricas e práticas. A confirmar a importância crescente do diálogo judicial transnacional, não só por via do avanço jurisprudencial, mas também pela consolidação das garantias fundamentais atinentes ao judiciário.

O programa de desenvolvimento social e económico fundado no papel do direito e no reforço e fortalecimento dos aparelhos judiciários – isto é, na garantia da existência de tribunais independentes e autónomos – é um movimento global. Ao nível internacional, destacam-se o Banco Mundial (World Bank – Law and Justice / Legal and Judicial Reform), o CEJA – Centro de Estudios de Justicia de las Américas, o CJS – Centre for Judicial Studies (Ásia-Pacífico), a USAID – Democracy and Governance (Rule of Law), o CEELI – Central European and Eurasian Law Initiative (American Bar Association), o Judicial Training Center Network (CEELI / American Bar Association), o Iris Center – Judicial Strengthening, a Open Society Justice Initiative, o Vera – Institute of Justice, o Inter-American Development Bank (Rule of Law) e o Alto Comissariado para os Direitos Humanos – ONU – Issue Administration of Justice.

Em anexo a este manual, publicamos uma lista de instituições e de centros de investigação, estudo e enquadramento da administração judiciária, que não nos deixam de reforçar a universalidade e a disseminação internacional (global) destes aspetos.

A atividade das instituições judiciárias, das associações judiciais, e até dos juízes individualmente considerados, têm procurado acompanhar e refletir este fenómeno. Nessa decorrência, a atualidade veio-nos trazer uma intensificação das relações internacionais e do diálogo global entre os juízes.

Um diálogo entre os juízes à escala internacional que se traduz no fortalecimento dos valores do Estado democrático de direito, no incremento do papel da jurisprudência na criação e na afirmação do direito e na defesa de um modelo de exercício da função jurisdicional orientado pela justiça, pelos direitos humanos e fundamentais, pelas liberdades pessoais, pela cidadania, pela igualdade, pelo pluralismo, pela solidariedade e pela qualidade nos serviços de justiça.

Claros exemplos do fenómeno mencionado são as relações internacionais das instituições judiciárias e das associações de juizes que se têm desdobrado no relacionamento bilateral (v.g. com instituições jurídicas e judiciárias de diversos países), pelas várias instituições internacionais que representam os juizes nos seus vários espaços - europeu (v.g. AEJ – Associação Europeia de Juizes, MEDEL – Magistrados Europeus para a Democracia e as Liberdades), africano (Grupo Africano da UIM), asiático e pacífico (Grupo Ásia-pacífico da UIM), ibero-americano (v.g. FLAM – Federação Latino-americana de Magistrados; IBA - Grupo Ibero-americano da UIM – União Internacional dos Magistrados) e mundial (UIM – União Internacional dos Magistrados), sendo que também no universo da lusofonia existe uma estrutura associativa – a UIJLP – União Internacional dos Juizes de Língua Portuguesa - que dá corpo a uma antiga aspiração dos juizes dos países e territórios espalhados pelos vários continentes onde se fala o português.

Mas essas relações também se têm baseado – e muito – na troca de saberes e de experiências profissionais, em fóruns e redes, tanto formais como informais, de informação, divulgação e debate. As próprias instituições judiciárias (e os tribunais) desempenham aqui um papel fundamental.

Esta globalização do direito pela via jurisprudencial e pelo debate entre os juizes, à escala internacional, é bastante evidente na reciprocidade de influência nos vários níveis de decisão judicial, tanto à escala nacional como transnacional, podendo falar-se numa verdadeira fertilização judiciária, fenómeno que é potenciado pela proliferação das jurisdições internacionais e pelo crescimento do *soft law* resultante dos princípios, dos valores e dos argumentos cultivados e divulgados pelos juizes (muito vincado, por exemplo, no campo dos direitos humanos e da ética judiciária).

Este diálogo internacional, no domínio judiciário, alargou-se ao campo da formação dos juizes, tanto no campo do seu recrutamento, bem como no da sua capacitação e qualificação ao longo da sua vida profissional.

CAPÍTULO II

Governança do sistema judicial

2.1 A organização complexa do sistema judicial

O sistema de justiça é um sistema complexo que engloba um conjunto de instituições constitucionalmente diferenciadas e independentes entre si, cuja finalidade é a realização da justiça. Para o cidadão comum, envolve a atividade do Estado dedicada tanto à segurança como à resolução dos litígios.

O sistema de justiça, no seu sentido amplo, comporta a existência de várias categorias de tribunais, de órgãos de justiça como o Ministério Público, de órgãos constitucionais de gestão das magistraturas independentes dos governos, como os conselhos judiciários e de órgãos dependentes diretamente do membro do Governo com responsabilidades na área da justiça, ainda que funcionalmente ligados aos restantes órgãos e instituições e também de órgãos ou entidades de natureza privada, como os advogados, notários ou solicitadores.

No âmbito e na dependência do órgão do Governo com responsabilidades na área da justiça, em regra o Ministério da Justiça, encontramos serviços de polícia, serviços de administração penitenciária, serviços de reinserção social, serviços de prevenção, serviços de identificação civil e criminal, serviços de apoio técnico, serviços de logística, serviços encarregues de formação ou serviços técnicos especializados em áreas determinadas.

Cada uma destas instituições ou órgãos comporta um grau de independência ou autonomia própria que os identifica na rede sistémica da justiça e permite que as suas funções sejam concretizadas de acordo com o que os estatutos próprios estabelecem e a posição que assumem nessa “rede” determina. Como se referiu, existem no sistema de justiça órgãos com estruturas e estatutos constitucionalmente estabelecidos, integrantes de poderes diferenciados, mas que convergem em determinado sentido, numa mesma finalidade, ou seja, a realização da justiça.

De alguma forma, e numa similitude dogmática com algumas doutrinas constitucionais, poderíamos referir que se trata de um sistema “multinível” onde convergem e se articulam os vários órgãos e instituições com poderes e responsabilidades no sistema, que se configuram em planos normativamente distintos, autónomos ou mesmo independentes entre si.

Trata-se, no entanto, de instituições ou órgãos que têm que comunicar entre si, pelas funções que exercem ou garantem e ainda que de forma diferenciada, exigindo-se por isso um conjunto de coordenadas e instrumentos que permitam essa comunicação.

Todos os órgãos que participam na organização sistémica da justiça assumem funções diferenciadas, mas essenciais na economia do sistema. Todos os órgãos têm as suas estruturas próprias em função dos poderes ou atividades que exercem e que não têm que ser necessariamente ligadas entre si.

Há uma dimensão poliédrica no sistema, em função de cada uma dessas funções/poderes que cada interveniente assume, quase sempre com densificação constitucional própria. É o caso dos poderes dos tribunais, eles próprios diversos entre si consoante se trate de tribunais da jurisdição comum, de jurisdição especializada ou de jurisdição constitucional ou financeira. Mas, igualmente, dos conselhos judiciais ou mesmo do Ministério Público, cuja estrutura normativa fundamental emerge diretamente da constituição.

Existem ainda outras funções que são desempenhadas por instituições ou entidades que se encontram, inclusive, fora do domínio do sistema público, como é o caso dos advogados ou solicitadores e as suas organizações representativas. Não obstante, deixam, de se “relacionar” institucionalmente no e com o sistema de justiça, em várias matérias que devem ser objeto de tratamento organizacional. A organização e gestão de um sistema poliédrico como o referido, em que todos os órgãos ou instituições são dotados de algum grau de independência ou autonomia, exigem uma resposta adequada e específica para funcionar eficazmente.

Nesse sentido, é desde logo essencial a existência de princípios estruturais sólidos que permitam uma articulação sustentada entre os vários níveis em que atuam os órgãos ou instituições. Ou seja, uma governança multinível.

Na governança multinível, como conceito analítico e não como conceito normativo, está em causa a perceção de um modelo de tomada de decisão num contexto de complexidade.

Do que se trata é de um sistema de negociação contínua, através de trocas negociadas entre “governanças” situadas em vários níveis institucionais.

A governança do sistema de justiça é assim, naturalmente, uma governança complexa e poliédrica, que não procede de um único poder e que exige uma específica forma de execução.

A concatenação dos vários centros de poder impõe, antes de mais, uma adequada e rigorosa definição de poderes concretos e individualizados, bem como uma delimitação de competências bem identificadas entre si.

Em segundo lugar, exige que todos os órgãos (e os seus representantes/gestores) respeitem de forma clara as responsabilidades de cada uma das restantes instituições e níveis de exercício autónomo de competências.

Em terceiro lugar, exige que se definam e assumam princípios de coordenação comuns que permitam que o sistema funcione e seja gerível na sua globalidade.

Finalmente exige que se consolidem plataformas formais de articulação, de modo a que algumas das funções que impõem a partilha de várias responsabilidades funcionais ou mesmo a corresponsabilização no seu exercício possam ser concretizadas de forma permanente e ágil.

2.2 Governação dos tribunais e políticas públicas

2.2.1 A estrutura de governação

Tivemos ocasião de afirmar inicialmente que para bem administrar e gerir o sistema judicial se deve organizar e gerir tudo aquilo que é necessário para prosseguir as finalidades que são inerentes à consagração e à existência de tribunais.

Partimos de uma noção ampla de gestão judicial que abarca os aspetos que têm a ver com a governação, a organização e a gestão do sistema judicial, nos seus diversos níveis, culminando no ato decisório inerente à jurisdição.

A governação dos tribunais, de uma certa forma, acompanha o governo de uma determinada comunidade política, social e económica e articula-se com a sua arquitetura político-constitucional. O arranjo institucional desse quadro constitucional, na separação e interdependência dos poderes políticos, define também a competência e a forma como se ditam as decisões de governo desta área fundamental do exercício do poder público, que é a justiça e a atividade dos tribunais.

Trata-se, como tivemos ocasião de desenvolver anteriormente, de uma área de competências partilhada, mas que não deixa de conter inúmeras especificidades e complexidades, que a colocam num “lugar à parte” no governo da causa pública e que terão sempre de iluminar qualquer estratégia de governação e até de reforma. Numa conceção que consiga dar corpo à ideia, atrás resumida, de que a justiça é uma realidade polimórfica (ou poliédrica) que se insere na esfera pública e que interage com os diversos estratos da vida social, política e económica de um país.

As políticas públicas da justiça estão, assim, condicionadas pelas exigências que são próprias de uma matéria intrinsecamente estrutural e estruturante da comunidade política e social onde se insere, com um nível elevado de interdependência política e institucional e com a necessidade inevitável de uma visão estratégica a médio e a longo prazo.

Não é fácil a articulação entre as exigências, os princípios e as práticas que convergem neste domínio. Se pensarmos na multiplicidade e na complexidade dos polos decisórios presentes na ação pública da justiça difícil é exigir, desde logo, um acentuado acréscimo de articulação das várias políticas públicas com a organização administrativa judiciária, sem com isso obter nenhuma perda nos índices necessários de independência e de autonomia que se devem conceder aos vários poderes soberanos (e constitucionais) intervenientes: legislativo (parlamentos), executivo (governos e, dentre estes, os Ministérios da Justiça) e judicial (tribunais e conselhos judiciários).

2.2.2 Os instrumentos de governação

A governação da justiça não pode desembocar numa confusa, atrabiliária e sucessiva utilização de meios ou de instrumentos (sobretudo os de mais fácil ou rápida manipulação - v.g. as alterações legais), sem um esforço notório que fundamente as ideias e que possibilite a conceção e a organização. Este implica a implementação das indispensáveis ferramentas de leitura da realidade, em análise, que suportem a operação de um bom diagnóstico das disfuncionalidades da administração judiciária, tanto no plano organizativo e de poder como ao nível da gestão e dos procedimentos, pelo outro.

Nessa medida, a reorganização judiciária, como exemplo de política pública nesta área, deve atender devidamente às condições estruturais e culturais que caracterizam um dado sistema judicial.

Num outro exemplo, o tema da organização judiciária, pela sua complexidade, é avesso a abordagens de cariz monolítico, sobretudo quando se planeiam reformas que têm, necessariamente, um forte impacto na distribuição da litigância, nas zonas de bloqueio endêmico das pendências, nas oscilações dos fluxos processuais e da procura judicial esperada.

Assim, as intervenções estruturais na oferta judicial terão de levar sempre em conta que é extremamente difícil assimilar devidamente as pendências que se avolumam e que, em muitos dos casos, essas mesmas estruturas da oferta têm uma muito fraca adaptabilidade e uma quase nula resistência às pressões ou mutações da demanda judicial.

Muito haveria que dizer, assim, sobre a ligação que se poderia fazer entre as exigências e os desafios apresentados à organização judiciária, ao próprio sistema judicial, e a análise das estabilidades e mutações encontradas nos verdadeiros “caudais” da litigância – tipo de causas, suas formas e conteúdos, o que predomina e quem predomina – que vamos encontrar a correr nos tribunais. A suscitar, com certeza, tal conexão, inúmeras conclusões de cariz organizativo e sistémico acerca das características dos litígios, da sua densidade variável e da sua composição, mais ou menos homogénea, mas também das implicações externas ou intersistemáticas dessa operacionalidade dos litígios, para o horizonte mais alargado da resolução dos conflitos.

2.2.3 Os limites materiais e estruturais da governação

Quaisquer medidas de governação do judiciário estão necessariamente vinculadas aos princípios e regras gerais, mormente de índole constitucional, que pretendem garantir e reforçar o exercício da função jurisdicional com os índices de independência, imparcialidade e confiança que se impõem. Trata-se de um pressuposto essencial do Estado de direito democrático que foi bem salientado no capítulo inicial.

A articulação entre os princípios e as regras essenciais que conformam institucionalmente os tribunais e a perspetiva organizacional dos mesmos tribunais, segundo os índices da independência judicial e da *accountability*, por um lado, e da eficiência e da flexibilidade, pelo outro, é uma tarefa de ponderação nada fácil e que só uma articulação política e institucional bem doseada, e aplicada a longo prazo, pode fazer conseguir na sua plenitude.

O que remete para soluções diferenciadas conforme o sistema constitucional em causa e a abertura da organização dos tribunais a mecanismos de gestão de tribunal e gestão processual caracterizados no âmbito deste livro.

A estrutura da oferta judiciária suscita a necessidade de ser conhecida nos seus múltiplos aspetos – sob pena de não se poder responder às exigências ou aos apelos de governação ou de reforma – tanto na sua inserção geográfica (cartográfica), como na descrição dos equipamentos, dos recursos humanos e, sobretudo, da capacidade de desempenho destes últimos, a descobrir através da construção de um quadro completo e dinâmico de índices de desempenho e de cargas de trabalho fundados em modelos de organização e administração a implementar gradativamente.

Também aqui, as decisões políticas, tanto de cariz legislativo como administrativo, têm de ser objeto de um enquadramento procedimental que atenda a medidas de avaliação prévia e sucessiva dos atos decisórios em causa, que venha a possibilitar o controlo de qualidade dessa produção normativa e decisória e que possa, ainda, ser controlada do ponto de vista da sua eficácia através do enunciado prévio de objetivos claros e mensuráveis.

A afetação de recursos logísticos é outro dos problemas que podem entorpecer a fluidez das estratégias governativas, senão uma das principais. Assim, por exemplo, um movimento de concentração da oferta judiciária, tal como tem vindo a decorrer em várias experiências comparadas, é sempre acompanhado, como já salientámos, por um investimento inicial em novos equipamentos judiciários, que promovem o exercício conjunto no mesmo espaço (v.g. as “cidades judiciárias” ou “campus da justiça”) dos vários serviços da justiça, num cruzamento de especializações e jurisdições.

No plano da infraestruturização dos tribunais há que atender aos objetivos que se encontram habitualmente conexos com a implantação dos edifícios e dos equipamentos, e que vão desde as exigências económicas e de gestão até elementos de cariz mais simbólico associados à construção de um edifício onde se administra a justiça. Entre esses objetivos têm sido apontados a melhoria das condições em que os mais diretos intervenientes desempenham a sua atividade e, também, a melhoria da imagem e dos níveis de serviço dos tribunais, enquadrando medidas como a visibilidade e acessibilidade exterior, a circulação interna, a uniformização da imagem institucional e, ainda, o nível de conforto e das demais condições funcionais.

Outro dos problemas cruza-se com a dimensão de financiamento da execução das políticas de justiça, pelas dificuldades inerentes à contenção da despesa pública e o travão de orçamentação de um acréscimo de novas despesas e custos correntes. Não se entenderá a decisão de reformar a organização judiciária de um país sem a necessária previsão dos indispensáveis fundos financeiros para a realizar, sobretudo num período em que se assinalam novas exigências para a realização dos gastos públicos. Tal financiamento deveria ser programado para um ciclo temporal mais alargado do que os períodos anuais dos Orçamentos do Estado, numa decorrência das programações plurianuais que podemos encontrar nas leis de programação.

A decisão política de reformar o mapa judiciário, enquanto processo informado e coerente, deve apostar, portanto, numa metodologia versátil, que tenha em conta os fatores que incidem na prestação de um serviço público acessível e preferencialmente justo.

Todas as vertentes anteriores têm de ser conjugadas nas áreas específicas do investimento, da estruturação, da organização, da gestão e programação da administração judiciária (administração dos tribunais), tanto ao nível central como local, permitindo conjugar, com o grau suficiente, a destinação e a repartição dos meios entendidos como necessários para a realização da missão jurisdicional.

Em conjugação com essas vertentes, obviamente, sobrelevam as exigências político-constitucionais da acessibilidade, da tempestividade e da eficácia dos sistemas de justiça, coordenando as mencionadas dimensões da reforma legislativa, da reforma administrativa e das condições materiais e logísticas: métodos informais de conciliação, arbitragem e mediação, abrangência do apoio judiciário e das custas, organização e especialização dos tribunais, tribunais de pequenas causas, justiça de proximidade (v.g. julgados de paz), simplificação e gestão processuais, instrumentos de delimitação do volume de

serviço, rede de assessorias e auxiliares de justiça e de estruturas de apoio, infraestruturas técnicas, todas elas realidades a merecer um especial esforço de planeamento, racionalização e integração.

Numa estrutura judiciária, que contempla patentes níveis de complexidade, a gestão do sistema tem de assumir a antecipação do horizonte futuro, identificando as tendências da mudança e adaptando as organizações, segundo os cenários e os desafios lançados por aquelas. Toda a realidade, social, económica e cultural passa, hoje, pela inclusão de sistemas adaptativos complexos que funcionam, quase sempre, em rede, onde tudo tem a ver com tudo e onde os comportamentos não são lineares e se revelam na interconetividade e nas pequenas mudanças que se vão acumulando e que, por vezes, indiciam transformações de proporções gigantescas.

Para esta conformação do real, a teoria dos cenários passa a ser a mais adequada para lidar com esta complexidade, na exigência de um pensamento multidimensional e de uma leitura aberta, distanciada e crítica da informação e dos dados empíricos, sem as precipitações e a dispersão do curto prazo (ditada pelos ciclos eleitorais de governação), do superficial e do nível das aparências que a ausência de atenção toma erradamente como a realidade.

Poucos ou nenhuns resultados podem obter as reformas legais se as propostas de mudança não forem acompanhadas de uma forte e disseminada programação em todos os setores envolvidos e de uma coordenação inteligente das estruturas do poder jurisdicional e da administração da justiça, sobretudo com a composição das tensões das lógicas diversas do poder jurisdicional e da administração executiva.

2.2.4 Soluções de reforma

Numa síntese ilustrativa do que têm sido as reformas das administrações judiciárias, Carl Baar apresenta um conjunto de medidas, que entende como as mais difundidas nos planos de reforma, e das limitações que lhes estão associadas, tal como se descreve nas tabelas seguintes. Entendendo, ele, que as ferramentas que, de início, foram pensadas para transformar as administrações judiciárias nos países do primeiro mundo, fortalecendo a contribuição dos tribunais para a democracia constitucional, podem, ao invés, reforçar o caráter repressivo dos governos não democratas nos países em desenvolvimento, vejam-se os quadros dessas soluções e das limitações da sua implementação nas figuras seguintes:

Conjunto das nove soluções mais difundidas no âmbito dos programas internacionais de reforma da administração judiciária

Medidas prescritas	Problemas diagnosticados	Resultados / Benefícios obtidos
Unificação da organização judiciária	Fragmentação da organização dos tribunais que os tornou reféns dos interesses específicos dos litigantes; corpo de juízes e do <i>staff</i> do tribunal ineficaz ou incapaz de gerir a repartição de tarefas	Tribunais sujeitos à administração de um único juiz presidente ou de um Conselho Judiciário, reduzindo a ocorrência de particularismos
Gestão do fluxo processual (<i>caseload management</i>)	Atrasos processuais; ausência de assunção de responsabilidade por parte dos juízes sobre o movimento dos processos	Implementação de padrões temporais de duração dos processos; Supervisão judicial da progressão dos processos
Competência administrativa	Falta de pessoal treinado nas tarefas de gestão no apoio às tarefas jurisdicionais	Incremento da qualidade da gestão dos recursos humanos e orçamentos internos com distribuição racional das verbas
Independência e autonomia administrativa	Envolvimento próximo do pessoal responsável pela administração judiciária com os interesses envolvidos; percepção do comprometimento da imparcialidade; gestão ineficaz do movimento processual	Acréscimo do controlo judicial do aparato administrativo dos tribunais
Formação profissional contínua	Mutações aceleradas nos conteúdos das disciplinas jurídicas e nos conceitos de gestão e administração	Seminários e <i>workshops</i> passam a ser parte integrante das vidas profissionais dos juízes e dos administradores de tribunais
Reforma processual	Trâmites processuais morosos e irresponsabilizantes	Racionalização e simplificação processuais, especialmente nas fases pré-julgamento, com integração e introdução de ferramentas de gestão processual
Programas de meios alternativos de resolução de litígios (ADR), complementares dos tribunais judiciais	Caráter inapropriado dos meios processuais tradicionais para a resolução de muitos tipos de disputas	Mediação e conciliação como ofertas de meios processuais menos formais e legalísticos
Automatização dos procedimentos e dos sistemas informativos	Ausência de novas tecnologias no setor judiciário	Difusão dos sistemas operativos computadorizados e dos sistemas de informação assim como de tecnologias de registo da prova e da demais informação
Reforço da independência judicial	Dúvidas quanto às reformas na administração e na gestão dos tribunais poderem vir a degenerar num enfraquecimento da independência judicial	Aumento diário da eficiência dos tribunais e saúde a longo prazo das estruturas constitucionais do Estado

Mesmo estas técnicas de gestão e administração judiciárias contêm algumas limitações, as quais têm sido salientadas sobretudo a propósito da avaliação dos programas internacionais de assistência ao desenvolvimento

Medidas prescritas	Limitações encontradas
Unificação da organização judiciária	A prevalência das carreiras judiciais promove a supervisão e o controlo por parte dos juízes mais seniores, cada vez com maior antiguidade, mesmo nas matérias da avaliação e dos salários dos juízes, produzindo uma forte pressão no sentido do conformismo
Gestão do fluxo processual (<i>caseflow management</i>)	Os programas de redução dos atrasos processuais assumem que a justiça procedimental conduz à justiça social ("justiça atrasada é justiça negada"). A aceleração do ritmo processual, contudo, pouco provavelmente virá a resultar num reforço da justiça em sistemas criminais arbitrários, em sistemas opressivos de direito de família ou em sistemas de justiça em que os mais ricos ou favorecidos utilizam os tribunais, com os seus meios processuais, em desfavor dos mais pobres ou desfavorecidos
Competência administrativa	O incremento das competências e da capacidade pode levar as autoridades judiciárias a prosseguirem soluções judiciais com objetivos políticos e extrajudiciais (incluindo protestos de massa e convulsão social)
Independência e autonomia administrativa	A independência da administração judiciária num sistema de tribunais mais centralizado pode privilegiar as necessidades dos tribunais superiores em detrimento dos tribunais inferiores com maior volume processual, realçando o poder dos juízes menos interessados na inovação
Formação profissional contínua	As elites de chefia dos juízes podem promover uma centralização do controlo da profissão pela regulação do acesso à formação inicial e contínua. O controlo governamental do desenho e do conteúdo dos programas de formação judicial pode trazer benefícios a este nível
Reforma processual	A assunção de uma abordagem de consenso construtivo, em cada setor forense, é parte integrante do processo de mudança. Contudo, as mudanças radicais nos métodos da prática judiciária ou o espetro da diminuição de proventos do patrocínio podem engendrar conflitos profissionais paralisantes
Programas de meios alternativos de resolução de litígios (ADR), complementares dos tribunais judiciais	Ao invés de serem transformativos e de enriquecerem as potencialidades dos disputantes, os meios alternativos de composição dos litígios podem deixar os litigantes ainda mais desorientados e desapontados do que dantes. Os modelos de justiça comunitária podem ter ido longe demais na remoção dos padrões de justiça que se esperariam encontrar nas democracias constitucionais
Automatização dos procedimentos e dos sistemas informativos	Um passo mais arrojado ou dispendioso pode traduzir-se em métodos de operação ineficientes, sendo preferível apostar previamente em novos e efetivos modelos tecnológicos
Reforço da independência judicial	As instituições financeiras patrocinam (programas de assistência ao desenvolvimento) a independência judicial a nível internacional, mas os fundos são entregues aos governos nacionais que enfrentam conflitos potenciais e reais derivados do fortalecimento do judiciário

2.3 O território e os tribunais

Quando se fala da questão territorial dos tribunais (do “mapa judiciário” ou da “geografia da justiça”) estamos a suscitar questões como a distribuição territorial dos tribunais, a organização das cartas judiciárias e os critérios da sua reforma. Trata-se de uma matéria com ampla ressonância estrutural e enraizamento na história das várias justiças nacionais.

A organização territorial dos tribunais encontra-se marcada pelas ideias do enraizamento institucional dos tribunais na geografia político-social de um certo espaço nacional, pela sua consideração num sistema que deve promover a efetividade da tutela jurisdicional e, ainda, na adequação desse modelo de reorganização territorial às exigências económico-sociais mais atuais do país e do Estado em apreço.

Com estes enunciados prévios, invoca-se a questão prática premente da repartição das várias jurisdições pelo território de um determinado Estado, num quadro de organização judiciária. Sendo logo de destacar que, na perspectiva das ciências sociais, onde se exige a distinção das categorias do conhecimento das categorias práticas, se assume como preferível a definição mais precisa da “territorialização da função da justiça”, isto porque o tema se encontra imbricado com nexos políticos, sociais e institucionais que excedem o domínio mais estrito da organização judiciária, tal como ela tem sido entendida tradicionalmente.

E, de facto, são essas referências políticas, sociais e institucionais que se podem extrair da radicação histórica de cada uma das experiências históricas de organização das cartas judiciárias dos vários Estados, sempre envolvidas por um tendencial e característico imobilismo ou por uma linha de continuidade, que apenas são sobressaltados em períodos de alteração política e social, mormente na sequência de algum embate revolucionário ou de incisivos conflitos políticos e sociais. O modo como as reformas judiciárias, mais recentemente, são inscritas na agenda política, e depois levadas a termo, é muito resultado da sua contextualização, quase sempre propiciada por situações de crise política ou social, aberta por eventos políticos ou problemas judiciários.

As várias “razões” construtivas dos territórios judiciários, isto é, a consideração racionalizada dos vários elementos políticos, sociais, económicos, institucionais e também técnico-jurídicos que presidem à distribuição territorial dos órgãos da justiça, num espaço geográfico, revela a presença dos modelos de concentração, ou de justiça de proximidade, que ora se complementam, ora se opõem de forma mais radical. Esta aceção é corroborada pelas políticas de organização judiciária um pouco por todos os países, em que se vislumbra sempre uma certa tensão entre, por um lado, uma conceção centralizada e hierarquizada da organização judiciária e, por outro, uma conceção mais sensível à base local.

Por outro lado, o modelo de organização judiciária a adotar, em determinada opção reformista, não poderá deixar de fazer apelo ao enquadramento histórico e institucional da realidade da justiça, enquanto sistema atomizado e desconcentrado dos tribunais no território de um determinado país – onde se exercem as jurisdições respetivas –, e do que ele tem de representativo das especificidades próprias de uma autoridade e de poder judiciários, que se têm como diferenciados perante os outros poderes e funções do Estado.

Para além disso, a questão da organização judiciária e da administração da justiça apela sempre para a necessidade do conhecimento da estrutura, que subjaz à jurisdição (e a sustenta), entendida esta na sua essencial tarefa de aplicação e realização do direito, dada a centralidade dessa definição para o correto entendimento dos efeitos – eficácia – das regras jurídicas no comportamento dos destinatários e na identificação dos propósitos sociais sobre o conteúdo das normas correspondentes.

Nesta linha, pode-se afirmar que o crescimento ou o decréscimo dos índices de litigância e de pendências processuais, tanto absolutos como relativos, desembocam sempre no problema de saber como se deve conformar o aparato judicial da forma mais apropriada a essa situação, tanto pela via do estabelecimento de novos tribunais e do recrutamento de mais magistrados ou funcionários, como pela racionalização dos meios existentes, o que pode implicar a sua reestruturação ou a redução dessas estruturas ou desses recursos.

Esse problema da conformação e distribuição do sistema judicial, na sua amplitude e qualidade, não é com certeza dos exercícios mais fáceis de realizar, pela convocação dos múltiplos elementos culturais, sociais, institucionais, económicos e políticos, que estão aqui em jogo. O processo de decisão política de reforma da organização judiciária não deixa de ser confrontado com essa complexidade e com o horizonte formal e material que o legitima – no modo mais razoável e informado – a tomar as decisões mais corretas.

A primeira questão prende-se com saber se os órgãos de poder legitimados para decidir da criação ou extinção dos tribunais se encontram vinculados a quaisquer tipos de critérios ou princípios com vista a buscar uma eficiente distribuição espacial dos tribunais, localizando-os, proporcionalmente, em sítios idóneos e assinalando-os com as competências adequadas a essa distribuição.

A resposta positiva a esta questão tem vindo a ser construída em torno dos princípios consagrados constitucionalmente de acesso ao direito e aos tribunais – tutela jurisdicional efetiva –, e de racionalidade económica no desenvolvimento das políticas públicas.

Neste ponto, cumpre recordar que a garantia de acesso aos tribunais é considerada com uma concretização do princípio estruturante do Estado de direito, o que não deixa de ter consequências na definição da garantia jurídico-constitucional de um verdadeiro direito fundamental, aqui delineado no seu núcleo essencial de uma garantia institucional da via judiciária a cargo do Estado, assim como da eficácia dessa proteção jurisdicional (exigência constitucional de tutela jurisdicional efetiva).

Segundo estes princípios fundamentais as questões territoriais (lugar da sede, rede geográfica e descrição da competência territorial) devem decidir-se em função do acesso mais fácil para os cidadãos utilizadores, sendo que, no momento de decidir sobre a criação de tribunais, juízos ou julgados, de alterar a sua sede ou de fixar a sua competência em razão do território, os órgãos a quem compete a resolução destas questões territoriais dos tribunais estão obrigados a tomar decisões eficientes em benefício dos interesses de cidadania.

A estruturação geográfica do sistema judicial não está – e nunca esteve no passado – isenta de problemas de alguma complexidade no que respeita à articulação, coordenação e cooperação no interior e para o exterior do sistema judiciário. Problemas suscitados, podemos clarificar, entre os tribunais, como unidades de um sistema judicial, e entre este sistema e as outras instituições políticas e sociais, incluindo aqui os outros ramos do poder político soberano (legislação e governação). O que não faz esquecer que, no seio desses problemas, se inserem sempre questões de radicação histórica, cultural e simbólica, a avisar a indispensabilidade de uma visão institucional sobre uma qualquer reforma de cariz estrutural em torno da justiça.

Daí que, as questões da territorialização da justiça, tenham vindo a tomar considerável importância nos programas políticos de reforma dos vários sistemas judiciários, apelando-se sempre para o desiderato de uma maior rapidez e eficácia no desempenho dos tribunais num balanceamento com as exigências do acesso à justiça, podendo-se dizer que, também a componente da eficiência, ganhou uma dimensão política, para além das conexões, atrás expostas, que se possam estabelecer entre os tribunais geograficamente considerados e as representações do aparelho estatal e da autoridade política do Estado.

2.4 A especialização e os tribunais

A especialização nos tribunais é um dado adquirido na organização judiciária, que reflete o princípio de especialização crescente da vida social contemporânea, em que as tarefas e as competências assumidas pelos profissionais especialistas propendem a tratar e a reduzir a complexidade crescente daquela, nomeadamente por via da divisão de tarefas, da delegação de competências e da criação de âmbitos específicos de conhecimento e de qualificações.

Também a progressiva especialização do direito e do seu desdobramento em várias disciplinas se tem vindo a adequar a esta exigência de racionalidade económica e social. A intervenção regulativa e normativa do direito vai-se moldando e conformando a novas situações e áreas de atuação, com o inerente recurso a princípios metodológicos diferenciados e a novos pressupostos substantivos e formais de aplicação. Horizonte este, que se tem constituído, genericamente, como explicação para o aparecimento e sedimentação das novas disciplinas jurídicas e do sentido concedido ao aparecimento de novas jurisdições ou competências.

Invoca-se, para a especialização dos tribunais, sobretudo o mérito dela potenciar a eficiência da intervenção jurisdicional nos seguintes aspetos: (i) assume-se como uma forma de desviar os casos dos tribunais comuns que se encontrem bloqueados com uma litigância de cariz rotineiro e massificado; (ii) constitui-se como um meio de reunião de um conjunto de juízes especialmente treinado na resolução de determinados litígios e assuntos jurídicos, como tal disponíveis para o aprofundamento de assuntos de maior complexidade nesse domínio especializado; (iii) promove a uniformidade das decisões sobre determinadas matérias jurídicas associadas ao universo especializado uma vez que reduz o universo dos decisores; (iv) incentiva a produtividade judicial ao admitir a parificação das decisões e a rotinização das práticas decisórias; (v) incentiva a conceção de procedimentos pensados (racionalizados) para os diversos tipos de casos da jurisdição especializada; e (vi) pode evitar o aparecimento de futuros litígios por via da existência de uma jurisprudência mais uniforme.

Esta divisão especializada dos tribunais varia de país para país e obedece também a critérios que têm a ver com o próprio dimensionamento de cada um dos tribunais, podendo essa distinção fazer-se por via da especialização do próprio tribunal, enquanto unidade, ou de especialização das suas várias divisões internas, em secções ou mesmo subsecções.

Têm sido evidenciados, no entanto, os limites e a adequação desta via de especialização jurídica para acompanhar aquela progressiva diferenciação social e económica da realidade, pelo seu relativo artificialismo, pela sua relatividade e também por via da descoordenação sistémica que têm demonstrado essas soluções disciplinares para tratar dos problemas fraturantes e transversais que se têm suscitado

na atualidade social, económica e cultural. Também a autonomização das jurisdições, através desta especialização, vem sendo questionada pela sua desadequação com as exigências da procura jurisdicional, da litigância pendente e da estrutura da oferta disponível. Exigindo-se, agora, como se viu, um pluralismo das respostas oferecidas pelos sistemas de justiça para a resolução dos diferendos, como também para a definição de uma divisão judicial e de uma distribuição processual mais condizente com a espécie de litígios, com os litigantes mais recorrentes ou com os índices de litigância verificados.

A questão da especialização dos tribunais não deixa, também, de ter que ser articulada com outros cambiantes de sistema que não apenas as questões emergentes da pressão da procura sobre a atividade jurisdicional sobre a estruturação mais eficiente da correspondente oferta jurisdicional, ou pelo menos, de uma visão mais redutora dessa eficiência da resposta jurisdicional. Se tivermos uma visão mais abrangente dos critérios de qualidade da atividade judicial, sabemos que a especialização dos tribunais não se encontra, ela própria, livre de algumas consequências nefastas.

Na verdade, os méritos da especialização na orgânica dos tribunais ou até da distribuição processual devem ser avaliados também na ponderação dos efeitos negativos que lhes estão conexionados, como sejam: (i) a indução de fatores de rotina, de cristalização, fechamento e trivialização nas práticas decisórias; (ii) o favorecimento da fragmentação na análise e tratamento das situações de vida que é própria da especialização jurídica; (iii) a redução da troca fértil de ideias e das analogias que são próprias da confluência generalista das jurisdições comuns, dispersando e isolando os julgadores; (iv) uma maior dificuldade de articulação da decisão jurisdicional aos casos de maior amplitude jurídica; (v) a identificação dos juízes dos tribunais especializados com os objetivos públicos ou com os valores defendidos pelos litigantes institucionais estando por isso mais expostos aos correspondentes interesses; (vi) uma maior exposição às flutuações da procura e da litigância; e (vii) a profusão dos conflitos entre jurisdições especializadas.

Fala-se, a este propósito, da burocratização da jurisdição, já que a criação de tribunais especializados suscita interrogações pertinentes acerca do valor de uma perspectiva geral e não especializada dos assuntos jurídicos, aliás, em conformidade com o movimento que agora se assiste, no mundo académico, da análise pluridisciplinar dos problemas jurídicos. Assim, a especialização dos tribunais só deveria fazer sentido nas áreas em que a visão do generalista – mais fresca, menos fragmentada e menos exposta aos grupos de interesses – apresentasse mais desvantagens do que as vantagens retiradas da especialização (isto é, nos chamados casos de “especialização extrema”). É que a especialização imponderada surge sempre como uma agravante da fragmentação da experiência humana, que é consubstancial à ideia de causa judicial e ao seu julgamento.

A aposta numa especialização alargada a toda a malha do território judiciário, tal como se apresenta na reforma do mapa judiciário português, merece inúmeras reticências, tanto pela sua lógica demasiado abrangente e não diferenciadora, como também pelo facto de prenunciar o agudizar dos fenómenos negativos que estão conexionados com tal especialização dos tribunais.

Se a esta especialização intensa dos tribunais corresponder uma especialização dos juízes, com a consagração de regras de qualificação e condições específicas de acesso a jurisdições de cariz especializado, respondendo às exigências de racionalização e eficiência atrás mencionadas, terão de existir fatores de correção e de equilíbrio de funcionamento do sistema que permitam atenuar os aludidos efeitos perniciosos de uma especialização demasiado acentuada.

A concentração da rede judiciária, que advém do desenho dos mapas judiciários, pode trazer consigo a solução mais adequada para lidar com as disfunções ligadas com a especialização das jurisdições. O exercício conjunto, no mesmo espaço – em que o palácio da justiça é integrado, com a sua unidade complexa de pessoas, estruturas e meios, e com o seu simbolismo, num conjunto edificado como é a “cidade judiciária” ou o “campus da justiça” - de várias especializações e jurisdições, promove uma melhor composição das necessidades de gestão e formação permanentes dos magistrados e funcionários. Nesse espaço comum pode compor-se, devidamente compatibilizado com as adequadas garantias procedimentais e estatutárias, um sistema de gestão mais completo e racional dos recursos humanos que preveja a rotação (preferencialmente) cíclica dos juízes pelas várias especializações, o que permitiria atenuar as consequências mais negativas que provêm da eternização dos juízes numa jurisdição especializada, compondo uma cultura decisional menos fragmentada e menos exposta aos grupos de interesses, à rotina, à cristalização e ao fechamento disciplinar.

Na verdade, a falta de conhecimentos específicos sobre determinado assunto, por parte de um juiz, não se pode resolver através de uma “híper especialização”, nem através da disponibilização de uma rede de especialistas externos ou de um doutrinação especializado direcionado para os juízes. Resta, assim, apurar respostas de maior pendor sistémico e organizativo.

Também assim, a concentração de juízes no mesmo local facilita, como é óbvio, as trocas de experiências e informações entre eles, o que não pode deixar de ser imprescindível, na linha do predito, para a solidificação da sua cultura jurídica e judiciária.

2.5 Os Conselhos Judiciários

A implementação dos Conselhos Judiciários, desde os alvares das experiências constitucionais francesa e italiana, tem obedecido a padrões de alguma diversidade, num processo histórico de consagração dessas instituições que acompanha a diversidade cultural, social e económica das várias experiências nacionais e continentais, mas surge sempre com fundamento em preocupações acerca da independência do judiciário e que se têm expandido, universalmente, como uma parcela importante dos esforços de reforma para aperfeiçoar a atividade dos tribunais e garantir a sua independência e imparcialidade.

Assim, a criação dos Conselhos Judiciários tem servido, por um lado, como pressuposto básico para o estabelecimento de meios que garantam a objetividade e a independência dos assuntos respeitantes à carreira judicial e, pelo outro, como meio de aperfeiçoar a qualidade da administração da justiça. Este movimento constitucional de expansão do governo do judiciário repousa, assim, na ideia de garantia de independência e imparcialidade com que os tribunais devem ser dotados na sua função de realizar o direito, e de que esse desiderato só se concretiza com a outorga de instrumentos efetivos de limitação do poder. Mas essa dinâmica é acompanhada sempre por um debate mais ou menos tenso entre aqueles que se encontram no lado político e aqueles que integram os corpos profissionais da magistratura.

Os temas recorrentes deste debate acerca da delimitação dos poderes executivos e judicial convergem, em muito, no caso português, como se está a constatar, para a definição dos Conselhos Superiores de Magistratura, sendo muito discutidas as questões da sua unidade ou pluralidade, da sua composição, das suas atribuições e competências e, por último, da estruturação e organização dos respetivos serviços. Surgem bem patentes, neste debate, nem sempre da forma mais clara, as visões antagónicas que se disputam em torno de quem deve ter o papel central na condução da política da justiça e se o Ministério da Justiça pode continuar a reivindicar, para si, um lugar de charneira e de liderança nesta “constelação” do sistema judicial, em face das múltiplas pressões que se vão sentido, até a nível internacional, para um acrescido grau de protagonismo dos Conselhos Judiciários, encarados cada vez mais como verdadeiros governos da jurisdição.

A composição dos conselhos e a designação dos seus membros continua, hoje, a ser assunto de discussão. Contudo, deve ter-se por estabilizada neste modelo uma composição que inclua um número significativo de juizes, representativos das várias instâncias e não apenas da alta magistratura, o que é importante para obter equilíbrios que garantam a independência interna dos juizes, ou seja, a sua não sujeição a inapropriadas hierarquias internas (cuja influência possa afetar, mesmo que informalmente, a independência da jurisdição). Também deve ter-se por estabilizada, no modelo, a presença de membros “laicos” (não magistrados) portadores de visões externas distintas dos interesses de carreira dos juizes, bem como a designação de uma quota dos membros pelos órgãos de soberania eleitos pelo povo, favorecendo a legitimação democrática dos conselhos e a inibição de perversões corporativistas. Tendo em atenção, sobretudo, os países de maior risco de intrusão do poder executivo no judiciário e de conseqüente politização da justiça e de quebra nas condições de independência dos tribunais, continuam a ser constantes as exigências que os conselhos judiciários sejam compostos, pelo menos, por metade dos juizes eleitos pelos seus pares.

Este último modelo foi uma importante aquisição para o estatuto constitucional dos juizes, garantindo-o da garantia de governo autónomo, não dependente do poder executivo, no que toca à gestão da carreira e à disciplina. Mas, no que toca ao efetivo governo do poder judicial, a sua organização revela-se hoje insuficiente, não só quanto ao grau de eficiência e eficácia do sistema, mas também quanto ao reforço da independência dos tribunais. Os conselhos judiciários, neste modelo, não têm competências efetivas no que toca à gestão dos tribunais (supervisão, equipamentos, informática, recursos humanos de apoio, orçamento, formação, recrutamento, etc.).

2.6 O Ministério da Justiça

O poder judicial é um dos três poderes separados, na configuração constitucional, ao lado do poder legislativo e do poder executivo. Ao poder legislativo cabe o papel de elaborar as mais importantes leis do Estado, ao poder executivo colocar em execução essas leis, estabelecendo e dirigindo as políticas de ação e, ao poder judicial, cumpre julgar do respeito pelos quadros normativos criados pelos outros poderes. Mas, o princípio da separação tem de se ligar a um outro princípio, orientado para a eficácia do Estado democrático, e que é princípio da interdependência dos poderes.

Na organização e administração dos tribunais, interferem a função administrativa, exercida pelo Governo, no que toca à gestão e afetação dos meios, humanos e materiais e a função política e legislativa, partilhada pelo Governo e pelo Parlamento, no plano da definição das políticas de justiça e dos quadros normativos gerais e organizativos.

Daí que, quando se fala em administração e gestão dos tribunais, seja fundamental observar quais as competências e a visão fundamental do ministério da justiça de cada país, pois ele, é em geral, o departamento do Governo que tem por missão intervir na área da justiça e dos tribunais. É esse ministério que deve estabelecer as articulações e cooperação com os órgãos de governo próprios da jurisdição na sustentação e desenvolvimento dos mecanismos de apoio à atividade dos tribunais.

2.7 A Procuradoria-geral da República e o Conselho Superior do Ministério Público

O Ministério Público, através dos seus magistrados e serviços próprios, exerce as suas competências junto dos tribunais partilhando os recursos que lhe são afetos, essencialmente as instalações e serviços de pessoal. Da sua atividade, depende também o bom funcionamento da atividade dos juizes e dos serviços de apoio a estes. Daí que a estrutura de gestão de cada tribunal deva dar a devida atenção à articulação necessária com a estrutura do Ministério Público, compreendendo a sua posição, necessidades e organização específica.

Face ao modelo instituído, a Procuradoria-Geral da República (PGR) é, constitucionalmente, o órgão superior do Ministério Público, sendo presidida pelo Procurador-Geral da República. A PGR compreende o Conselho Superior do Ministério Público (CSMP), entre outros órgãos, através do qual exerce a sua competência disciplinar e a sua competência de gestão dos magistrados do Ministério Público, incluindo esta não apenas a sua avaliação, mas também a sua nomeação e colocação nos vários lugares.

2.8 O Orçamento da justiça

O orçamento é, em termos mais abstratos, o quadro geral básico de toda a atividade financeira, sendo através dele que se permite, por um lado, racionalizar os dinheiros públicos e, por outro, definir e executar as políticas financeiras e económicas que as concretizam.

No orçamento de um Estado, aprovado pelo poder legislativo e para vigorar, em regra, anualmente, estão inscritas todas as receitas e despesas que o Estado assume ou prevê assumir naquele período, de acordo com o princípio da plenitude orçamental. O orçamento do setor da “justiça” está incluído no orçamento de Estado.

O orçamento da justiça, envolvendo o seu financiamento, tanto no modo como é concretizado, como no seu conteúdo, assume uma dimensão de enorme efetividade na afirmação do direito e acesso à justiça.

A questão orçamental é reconhecida pelo Conselho da Europa, tanto pelo CEPEJ, como pelo Conselho Consultivo dos Juizes Europeus (CCJE) como essencial no âmbito da independência dos Tribunais e, consequentemente, do sistema de justiça. Assim, o CCJE, no seu “Avis” n.º 2 (2001) de 23.10.2001, reconhece uma relação de causalidade direta entre o financiamento dos tribunais e a independência dos juizes, já que isso determina as condições em que os tribunais desempenham as suas funções.

A análise do orçamento da justiça deve, no entanto, levar em consideração a questão da estrutura poliédrica ou “multinível” do sistema de justiça e as várias dimensões que isso comporta, de um ponto de vista financeiro.

No seu conjunto, no que poderíamos definir como o orçamento no sentido amplo, englobam-se igualmente o orçamento do sistema de justiça e o conjunto de orçamentos de instituições ou serviços que se relacionam diretamente com a justiça, nomeadamente os serviços penitenciários, os Conselhos de justiça, o Tribunal Constitucional, os serviços de execução, os serviços notariais, os serviços de perícias legais, os serviços de refugiados, os serviços do Ministério da Justiça ou os serviços de advocacia do Estado.

Nesta visão ampla, estão englobados recursos financeiros públicos, vindos, em regra do orçamento geral do Estado, dedicados ou alocados tanto a serviços públicos como a instituições privadas, como é o caso, em muitos países, do apoio judiciário.

Do orçamento da justiça, num sentido estrito, fazem parte em regra, o orçamento dos tribunais, o orçamento do apoio judiciário e o orçamento do Ministério Público.

Quanto ao seu conteúdo, o orçamento engloba, em regra, o financiamento dos recursos humanos disponíveis (salários), o financiamento das instalações e equipamentos (subdivididos em despesas de investimento ou custos de locação), o financiamento da formação dos profissionais, o investimento a realizar nos sistemas de gestão e o financiamento das tecnologias de informação que constituem um suporte essencial no sistema de gestão.

Importa referir que, em alguns Estados, estão igualmente englobados no orçamento da justiça determinados serviços de polícia, nomeadamente polícias especializadas em investigação criminal, dependentes diretamente ou do Ministério da Justiça ou do Ministério Público, bem como alguns serviços indiretamente ligados à justiça, como são os serviços de apoio a vítimas, restituição de bens, recuperação de ativos, etc.

Refira-se finalmente, que o orçamento da justiça pode ser distribuído “horizontalmente” em cada Estado, de acordo com a sua estrutura constitucional. Existem Estados federais onde alguns serviços de justiça estão na dependência das entidades regionais, Estados (federais ou unitários) que centralizam o orçamento da justiça e Estados que o regionalizam.

A estrutura complexa do sistema de justiça e a sua condicionante orçamental leva, por isso, à necessidade de tratamento dos dados orçamentais dos sistemas com algum cuidado, nomeadamente quando se analisa em termos macro, o montante das despesas públicas atribuídas ao funcionamento do sistema de justiça.

Nesta perspetiva, e sobretudo face à necessidade de comparar indicadores no âmbito de determinados espaços regionais, como é o caso da União Europeia ou do Conselho da Europa, deve fazer-se a distinção entre o orçamento atribuídos aos tribunais, propriamente ditos, ao Ministério Público e ao apoio judiciário.

A estrutura ou o modelo orçamental destinado à área da justiça, quer pela sua estrutura, quer pelo seu quantitativo, quer pelo seu modo de atribuição e aplicação, condiciona inequivocamente a aplicação de qualquer programa de desenvolvimento, mas também de racionalização do sistema de justiça.

Por isso, o CCJE vem afirmando que a importância dos recursos que um país pode alocar aos seus tribunais depende de uma decisão política. No entanto, “num sistema baseado na separação de poderes é sempre necessário vigiar quer o poder executivo quer o poder legislativo de modo a que não exerçam qualquer pressão sobre a justiça na hora de fixar o seu orçamento”. Por isso, conclui o CCJE, “as decisões em matéria de atribuição de meios económicos aos tribunais têm que ser tomadas dentro do respeito absoluto pela independência dos juízes”.

O que se retira dessa injunção é, por um lado, a necessidade do poder legislativo (ou executivo) ter a obrigação de dotar o sistema de justiça de um orçamento adequado ao exercício das suas funções, levando em conta toda a sua especificidade e, por outro, a necessidade desse orçamento não pôr em causa a própria independência do poder judicial.

Para além disso, e independentemente do tipo ou modelo orçamental pré-definido, na sua concretização deverá levar-se em consideração o objetivo essencial do programa de qualidade para a justiça onde o fator “custo” assume uma inequívoca centralidade.

Recorde-se que um sistema de justiça de qualidade deve implicar, como objetivo, um sistema de acesso generalizado à justiça a todos os cidadãos, empresas e instituições e essencialmente um sistema de baixo custo para os utentes.

2.9 A administração judiciária e as tecnologias de informação e comunicação

Tal como acontece nas diversas organizações públicas e privadas, é um dado assente a utilização, no universo dos tribunais, das ferramentas tecnológicas, bem como a desmaterialização dos processos e a gestão tecnológica das tarefas procedimentais.

O sistema judicial pode e deve ser analisado enquanto um sistema complexo de processamento da informação, que se consubstancia nos vários atos praticados em tribunal, tenham eles um conteúdo dispositivo, enunciativo ou constitutivo, mas sempre de cariz comunicacional e relacional. Num processamento informativo e comunicacional, que se dinamiza e articula para culminar no proferimento de uma decisão jurisdicional, que terá de sair reforçada na sua fundamentação e credibilidade pela gestão de informação potenciada pela utilização das ferramentas tecnológicas e pelo conhecimento alargado e apurado que lhe é apanágio.

Para a concretização destes objetivos, em articulação com uma filosofia organizativa do sistema judicial no seu todo, é necessária uma clara definição no que respeita às atribuições e competências relativamente aos sistemas de informação dos tribunais, à sua gestão, supervisão e controlo, tanto administrativo como técnico.

Em face dos pressupostos que devem presidir à administração e gestão do sistema judicial, é desejável a consagração da autonomia e independência da organização dos tribunais no que respeita à gestão, controlo, supervisão e também segurança das suas redes informáticas. Sob pena de se levantarem problemas importantes sobre o domínio dos circuitos informáticos e dos sistemas de informação utilizados pelos tribunais, na contraposição do que é a esfera de influência dos executivos (v.g. Ministério da Justiça), por um lado, e dos órgãos jurisdicionais, pelo outro.

As tecnologias de informação e comunicação (TIC) podem ser usadas para obter eficiência, acessibilidade, destreza, transparência e escrutínio, auxiliando o judiciário a providenciar serviços e resultados adequados. Contudo, a interação entre as tecnologias e as organizações com um elevado grau de regulação e procedimentalização, como os tribunais, pode conduzir a resultados inesperados.

Um sistema informático dos tribunais, bem articulado e maturado deveria: (i) permitir a prática de todos os atos processuais, por todos os intervenientes do processo (juízes, procuradores, advogados, solicitadores e oficiais de justiça, bem como as próprias partes); (ii) proporcionar ferramentas auxiliares, tais como bases de dados documentais (v.g. jurisprudência de todas as instâncias), aplicações de apoio, consulta de agendas e pautas de distribuição, etc.; (iii) possibilitar o registo digital da prova, bem como a documentação integral das audiências (v.g. através de sistemas de reconhecimento de voz ou estenografia digital); e (iv) garantir a documentação integral do processo, proporcionando o estabelecimento de um arquivo digital de processos (o que permite, após o trânsito em julgado das decisões finais, prescindir de todos os processos em papel que não se revistam de interesse histórico). Tais preocupações introduzem uma dimensão nova sobre a conformação da realidade processual, tanto enquanto realidade jurídico-normativa, como enquanto realidade social e institucional, num jogo recíproco que abarca o novo paradigma instrumental e tecnológico resultante das atuais redes de comunicação pública-administrativa e de expansão da informação processual pelos meios eletrónicos.

A questão da gestão processual (genericamente da organização e gestão dos tribunais) encontra-se diretamente conexcionada com a crescente utilização dos meios informáticos e das demais tecnologias de informação no tratamento dos processos – o que inclui a digitalização dos processos e a desmaterialização dos atos processuais – e na circulação da informação e dos dados referente à realidade processual e dos tribunais. Sem que, com isso, se descure a elaboração de peças processuais ou ofícios tipificados e com os circuitos telemáticos de informação.

A área das TIC, e os aspetos da sua inovação e implementação são particularmente sensíveis, pois, enquanto instrumentos diretos de trabalho dos juízes e dos tribunais afetando radicalmente não só a organização e a administração dos tribunais como, também, o exercício da jurisdição, podendo redundar num problema de autonomia e independência jurisdicional.

Na análise da dimensão processual, que envolve o percurso, tramitação, fluxo e regulação dos atos inerentes à atividade dos tribunais, não pode descurar-se a preservação de um justo equilíbrio entre os diversos compromissos aqui em presença. Designadamente, percebendo se as soluções encontradas, mais ou menos gestionárias, mais ou menos racionais em termos económicos ou eficientes, aptas a resolver as disfunções do sistema, podem e devem ser conciliadas com o respeito das garantias procedimentais e, fundamentalmente, do direito a um processo equitativo.

Essa observação, sobre a realidade processual nos tribunais, tem de equacionar-se em função dos objetivos pretendidos. Isto é, cumpre saber, também, como esta dimensão processual se encontra assimilada pela vertente organizativa e sistémica da justiça e como se pode enquadrar da melhor forma no processo decisional e na obtenção da resolução jurisdicional dos casos judiciais, segundo os padrões de garantia de qualidade, de equidade e de justiça, mas também de eficiência e eficácia, que são característicos da teleologia atual do processo judicial.

2.10 O sistema de justiça e a comunicação

Na abordagem daquilo a que podemos chamar da dimensão externa da atividade da justiça, com implicações relevantes na sua legitimação e, sobretudo, no seu controlo externo, a matéria da comunicação oferece particular relevo.

A boa reputação da administração da justiça muito depende do sucesso da atividade de comunicação, nomeadamente aquela que se dirige à sociedade e ao cidadão tendo em vista o escrutínio externo e a prestação de contas.

É, sobretudo nesta vertente, que o sistema de justiça, pela sua dispersão e, sobretudo os tribunais, sentem maiores dificuldades de afirmação. As sondagens periódicas publicadas nos media revelam invariavelmente baixos níveis de reputação ou de confiança em relação a eles.

Também aqui a natureza orgânica “multinível” do sistema de justiça evidencia as suas fragilidades. Não é possível identificar uma dimensão unitária do modo como o sistema se relaciona com o cidadão em geral.

A pluralidade de “fontes de informação” que subsistem no sistema, muitas vezes sem qualquer canal de interligação, deve, por isso, ser a primeira condicionante a reter.

Num segundo momento, o próprio sistema de justiça, por via da sua atomização institucional, pode evidenciar interesses nem sempre congruentes entre si.

É necessário, por isso, que cada unidade em si e cada entidade responsável assumam um conjunto de princípios comuns que, por sua vez, deve desenvolver e concretizar, de acordo com a sua própria natureza.

Assim, e para além da natureza de serviço público que assume, o sistema de justiça tem, sobretudo na sua dimensão jurisdicional, uma ligação legitimadora direta ao cidadão. Recorde-se que a justiça é exercida, pelos juízes, em nome do povo.

Num segundo tópico, para além das obrigações legais de transparência que são exigidas, quer à jurisdição, quer à administração, é útil integrar na comunicação externa preocupações de responsabilidade social, abrindo as portas dos tribunais aos cidadãos para que conheçam o seu funcionamento, de forma didática. Organizar visitas de estudo a escolas ou outras organizações sociais, manter um serviço de informação e esclarecimento sobre o que são os tribunais, o seu papel e até o seu património histórico, por exemplo, melhora a proximidade com os cidadãos e contribui de forma positiva para a reputação organizacional.

É também fundamental assegurar uma boa relação com os media. Os argumentos do dever de resguardo (em alguns casos de segredo) dos tribunais e do seu próprio tempo de decisão, que conduzem geralmente a um distanciamento dos órgãos de comunicação social, não anulam a necessidade da organização judicial manter e divulgar a sua imagem institucional e em fornecer informações corretas sobre o seu funcionamento e sobre as decisões jurisdicionais.

Assim, é essencial estabelecer boas regras de acesso à informação e, também, procedimentos de apoio à comunicação social no seu trabalho quer junto dos órgãos de gestão das magistraturas e dos órgãos de administração da justiça, como dos tribunais, sendo fundamental a facilitação do esclarecimento de questões legais pertinentes.

Esse trabalho impõe a organização de gabinetes de comunicação ou de imprensa e a definição de porta-vozes capazes. No caso dos tribunais, esses gabinetes devem ser organizados pelos conselhos judiciários e os porta-vozes devem ser preferencialmente os presidentes dos tribunais, quando capacitados, ou quem eles designarem por razões de melhor comunicação.

Contudo, nenhum plano de comunicação externa pode melhorar o ambiente reputacional e criar uma melhor imagem (uma melhor corporate identity), se os níveis de comunicação interna não forem exemplares.

Se esses níveis forem fluidos, compreensíveis, simplificados, rápidos, conseguir-se-ão melhores resultados não só na prestação processual, mas também na afirmação de uma identidade institucional de referência, com valor e com valores.

A boa comunicação serve a transparência da atividade processual, a legitimação da justiça e facilita o trabalho.

CAPÍTULO III

Administração judiciária e jurisdição

3.1 Organização da justiça e jurisdição. Uma visão de conjunto

3.1.1. Pressupostos teóricos

A definição do poder judicial e a fórmula da sua organização não deve estar desligada do sentido social que se queira conceder à jurisdição, tal como definida anteriormente, enquanto poder dado aos tribunais para aplicar o direito e administrar a justiça.

Que funções assumem os tribunais e os juízes nessa articulação dos poderes separados e interdependentes, e quais os meios institucionais que pretendem dar concretização a essas funções?

Este sentido social passa também pelo debate sobre outras questões políticas e éticas que não deixam de localizar o judiciário face aos outros poderes políticos, no seu plano de legitimação e reconhecimento político-social.

Volta-se a insistir em pressupostos essenciais. A cultura histórica, política e jurídica de uma comunidade determina o modelo de jurisdição e o perfil de estatuto de juiz que, para além de ter um objeto normativo, não deixa de refletir a posição e o reconhecimento que os juízes podem beneficiar na comunidade.

A jurisdição pode ser entendida essencialmente como a atividade exercida por juízes e destinada à revelação e aplicação do direito num caso concreto.

Esta atividade de definir o direito, exercido pelos órgãos jurisdicionais, tem o seu critério definidor centrado na utilização que dele faz a própria jurisprudência, não somente na resolução dos litígios à luz do direito, mas também, por essa via, ao decidir em última *ratio*, de forma implícita ou explícita, se uma regra ou um princípio, de qualificação incerta, é ou não direito.

Nos elementos da jurisdição entendem-se, para além do dizer o direito (*jurisdictio*), a obrigatoriedade de o dizer e, também, a forma e a autoridade com que ele se afirma (*imperium*), que pode ou não passar pela sua executoriedade e pela execução das decisões jurisdicionais.

Essa atividade, como se deixou expresso anteriormente, não pode caracterizar-se tão só e apenas com critérios materiais e substantivos ou mesmo por via do seu modo ou forma de exercício. Estará dependente, como vimos, da sua associação orgânica ao poder jurisdicional (sendo subjetiva e organicamente atribuída a titulares que são dotados das características de juízes) e à inerente estruturação e complexificação das condições práticas e materiais da sua existência e exercício, incluindo as regras e os princípios procedimentais ou processuais.

São pressupostos teóricos de base:

- Uma ótica conceptual mais vasta de poder; e
- Um poder dependente das suas “condições materiais de produção” ou de “comunicação política” (António Hespanha);
- que convive muito de perto com a noção de “esfera pública” ou “espaço público” (Hannah Arendt); e
- que beneficia da distinção entre os tipos de poder (v.g. o “poder coativo”, o “poder compensatório” e o “poder condicionado”) (John Kenneth Galbraith).

Assegurando a perceção da riqueza multidimensional dos tribunais e da realização da justiça, isto é, nas várias vertentes da jurisdição enquanto:

- (1) Resolução de controvérsias,
- (2) Prática judicativa e
- (3) Organização ou estrutura

(na tripartição apresentada por Castanheira Neves).

A decisão judicial também pode ser – e tem sido – abordada de ângulos diversos e por diversas disciplinas (no ambiente interdisciplinar afirmado inicialmente).

A decisão judicial também pode ser – e tem sido – abordada de ângulos diversos e por diversas disciplinas:

- Da teoria e da filosofia do direito;
- Do direito processual;
- Da teoria política e constitucional;
- Da sociologia do direito;
- Da análise económica; e
- Da ciência política e administrativa.

Os pontos de vista “interno” e externo” (Hart)

De onde se ressalta a diversidade dos pontos de vista “interno” e “externo” de reflexão sobre o próprio direito. Difícil encontrar a harmonização entre essas perspectivas “interna” – daquela que resulta normalmente do “participante” comprometido com o funcionamento das regras e instituições jurídicas – e externa– aquela fornecida por quem analisa o fenómeno jurídico sem o comprometimento e as compreensões próprias do jurista.

3.1.2 Modelos jurisdicionais e realização do direito

São cada vez mais recorrentes nos estudos sobre os tribunais – há mais tempo nos Estados Unidos e, mais recentemente, na Europa – as abordagens de cariz organizacional na compreensão dos processos decisoriais, e, mais precisamente, dos processos decisoriais dentro do funcionamento dos próprios tribunais e das demais instituições judiciárias, sempre com grande destaque na especificidade que é própria aos fenómenos judiciários.

No que respeita à decisão judicial:

- No universo norte-americano (sistema *common law*), destacam-se as três escolas da “decision-making”, explicativas da tomada de decisão jurisdicional e num cenário de previsão do sentido dessas decisões (jurídica [legal], comportamental e institucional); e

. Nos sistemas de *civil law*, onde encontramos sobretudo, num universo eminentemente jurídico-normativo, abordagens que se baseiam nos modelos de decisão na aplicação, enquanto análise teórica da justificação ou argumentação das decisões jurisdicionais (modelos ideológicos, modelos descritivos e modelos estruturais).

Recordemo-nos do percurso evolutivo que marca a passagem dos vários modelos de aplicação do direito, chegando ao modelo atual de uma realização jurisdicional do direito mais integrada nas suas componentes institucionais e mais desperta para as implicações sistemáticas e estruturais da administração da justiça.

Quando os juízes administram justiça, fazem-no, também, segundo os pressupostos de funcionamento do próprio sistema judicial e com a consciência das possibilidades do mesmo.

Por essa via, espera-se que a atuação dos juízes siga a assunção do papel social que, por um lado lhes concede autoridade e, por outro, a legitima perante o mundo exterior ao seu núcleo jurisdicional.

As decisões dos juízes, pela sua fundamentação, justificação e desempenho demonstrados (qualidade e quantidade), tornam-se assim, não só escrutináveis (*accountability*) como merecedoras da adesão desse auditório universal.

3.2 Tópicos para desenvolvimento

Tudo o que ficou dito faz salientar a ideia que o juiz se encontra condicionado pelos fatores da organização e gestão da justiça, que a prática judiciária ilustra todos os dias e que os intervenientes processuais tão bem conhecem.

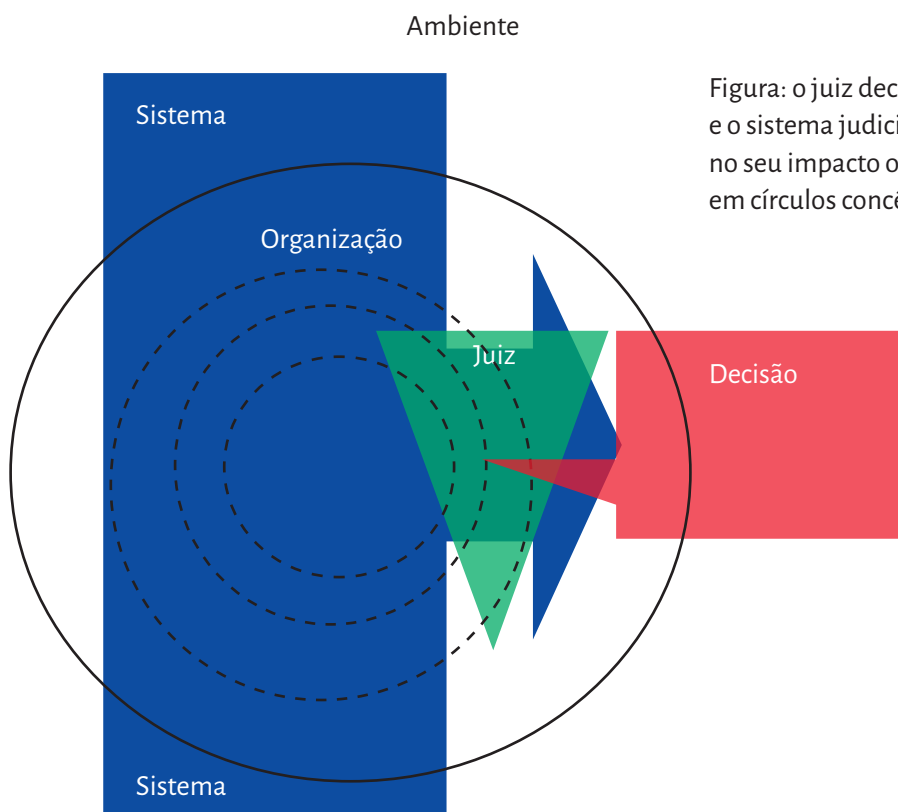


Figura: o juiz decisor e o sistema judicial no seu impacto organizativo em círculos concêntricos.

Estes fatores fazem-se sentir, cada vez mais, e são mais patentes e influentes nos ambientes de litigância massificada e complexa com que o sistema judicial lida atual e habitualmente.

“As decisões judiciais inserem-se num processo institucionalizado de discussão” (Benoît Frydman) e podem, e devem, ser abordadas no condicionalismo organizativo da administração da justiça.

Fazer justiça é, no fundo, decidir cada caso concreto com os índices de celeridade considerados razoáveis e com a qualidade, a eficiência e a efetividade que se impõe, da forma mais otimizada possível. Essas análises não podem, também, ser divorciadas da forma e dos meios pelos quais a decisão é proferida, isto é, da preparação, prosseguimento e instrução dos casos ou dos processos onde a mesma vai ocorrer, no fundo, dos procedimentos que foram tomados para chegar a essa mesma decisão em que, a garantia de acesso à justiça, se entrecruza com a estruturação da ordem processual pelas Constituições, num apelo à importância fundamental das garantias procedimentais para a validade e a legitimação da atividade judicial.

Fazer justiça, neste outro sentido, não é só a decisão, mas também o modo como se decide e como se chega a essa decisão. Seguindo o papel de um juiz, de um terceiro imparcial, que se desenrola segundo procedimentos corretos, equitativos e certificativos da verdade e da justeza das pretensões formuladas em juízo.

A atividade dos tribunais – noutras palavras, a atividade jurisdicional – terá de conciliar devidamente os postulados da ordem processual e de garantia com os princípios de eficácia e de eficiência na organização e nos procedimentos aí implementados.

Esta conceção institucional mais complexa e enriquecida da justiça e do julgador tem vindo a influenciar também os novos modelos de realização do direito ou o mesmo que é dizer, tem vindo a implicar um novo perfil de juiz mais atento à complexidade da atual vida em sociedade e, por aí, à organização do sistema judicial e às implicações sistémicas da sua atividade.

Pretende-se garantir o exercício da atividade jurisdicional com parâmetros de inequívoca independência e autonomia o que deve ser desde logo repercutido ao nível institucional e organizativo da justiça. Neste último nível a evolução deu-se primeiro com a instituição de órgãos autónomos de gestão e organização das várias magistraturas e tem caminhado mais recentemente para a própria governação autonomizada dos tribunais.

Mas essa garantia fez-se também pela assunção de um estatuto profissional particularmente exigente e rigoroso, tanto ao nível dos deveres como ao nível das prerrogativas. Um estatuto que deve ser assumido por quem desempenha a função, mas que deve ser também defendido por todos. A ética de responsabilidade relativamente aos tribunais e à justiça deve ser comum a todos os que se encontram implicados na governação, na organização e no efetivo desempenho da respetiva atividade: legislador, governante, juiz, magistrado do Ministério Público, advogado, funcionário judicial, solicitador, etc.

Propõe-se, assim, a definição de um juiz autónomo e independente, mas com uma assunção funcional e social responsabilizante que responda à necessidade histórica e constante de erigir um tal modelo de juiz que consiga evitar a figura atormentadora do juiz errático, aberrante ou preguiçoso. Essa responsabilização terá de ser assumida num sistema ponderado e calibrado de condicionantes da função judicial.

Quanto mais perto do âmago da tarefa jurisdicional estiver a ação desse condicionamento mais sensíveis terão de ser a sua conceção e a sua aplicação. Aliás um correto e mais perfeito sistema de responsabilização no domínio judiciário, porque deve ser aplicado com conta, peso e medida, deve ser um fator de dignificação e fomento da autonomia e independência dos juízes e dos tribunais. Existirão, assim, bons ou maus fatores de responsabilização conforme eles tiverem mais ou menos incidência na tomada de decisão jurisdicional. A distinção dos vários planos de abordagem do sistema judicial e também os vários modos de responsabilidade e prestação de contas são essenciais para chegar a uma conclusão que satisfaça minimamente os pressupostos de conciliação entre uma justiça independente e uma justiça responsável.

Também existe uma *hard accountability* (avaliação por objetivos e resultados, retribuição por objetivos, disciplina, responsabilização civil e criminal) e uma *soft accountability* (transparência e clareza na atuação, acessibilidade, estratégia de comunicação, publicitação nas suas várias formulações, relações públicas e pedagogia de cidadania) aplicadas à justiça. Boa e má *accountability* no sentido dessa sua aplicação à justiça, aos juízes e aos tribunais. As medidas de controlo e fiscalização dos tribunais, e as medidas do seu condicionamento, podem influir em vários planos – macro, meso ou micro – e adotar diferentes naturezas e características.

E estas condicionantes podem ser tão efetivas num plano como noutro, devendo ser também uma realidade analisada e perspectivada ao nível institucional e da estrutura governativa da justiça. Há que saber encontrar, aqui, uma articulação adequada entre a independência e a *accountability*, entre o poder que se concede e a responsabilidade respetiva que se atribui, como se passa com os dois lados diferentes da mesma moeda.

Desses pressupostos podem retirar-se os seguintes tópicos de desenvolvimento:

- Organização judiciária e sua importância (organização e tribunais);
- Introdução à disciplina da administração judiciária e seu incremento;
- A tomada de decisão judicial (realização do direito) e o seu contexto institucional e organizativo;
- O jurista e os demais saberes ou disciplinas confluentes na área da justiça (v.g. processo e organização e gestão);
- O papel do juiz / magistrado / administrador na organização judiciária, o seu perfil e a sua formação; e
- O sentido da jurisdição e a concretização das finalidades e objetivos da função judicial.

CAPÍTULO IV

Gestão dos tribunais

4.1. Recordando os princípios e os conceitos operativos

No desenvolvimento da atividade de aplicação do direito e da realização da justiça e, bem assim, no incremento das outras atividades complementares, prévias ou sucessivas que sustentam aquelas funções principais, os tribunais têm de ser estruturados e organizados.

Cruzam-se, na área da organização e administração dos tribunais, como se teve ocasião de afirmar anteriormente, várias lógicas e plúrimas competências:

- Produção legislativa e regulamentar;
- Gestão e disciplina dos vários atores judiciários;
- Gestão e racionalidade dos métodos de organização e de trabalho;
- Gestão e administração das estruturas administrativas e logísticas; e
- Esquemas financeiros de financiamento, de despesas e de receitas.

Competências que se aferem em vários polos de decisão – ao nível de topo do sistema –, a compatibilizar no seu relacionamento, com as dificuldades inerentes à existência de várias esferas convergentes e conflituais de poder e de competência:

- Assembleia da República (parlamentos) / outros órgãos legislativos;
- Tribunais superiores e de primeira instância;
- Conselhos Judiciários;
- Ministério Público; e
- Governo (Ministério da Justiça).

Recorde-se, também, tudo o que se desenvolveu no primeiro capítulo relativo à definição e a afirmação do poder judicial:

- A afirmação do poder judicial e a garantia da tutela jurisdicional;
- Princípios estruturantes do poder judicial e da atividade dos juízes. A independência dos tribunais e dos juízes e a sua *accountability*;
- Garantias procedimentais e organizativas. Definição do direito fundamental a um tribunal independente e imparcial, determinado legalmente;
- A racionalidade económica e a organização dos tribunais. Economia e administração da justiça.

Sabendo, do mesmo modo, que a governação e a organização da justiça fazem-se tendo em conta os dois princípios básicos que subjazem a toda a temática da administração judiciária:

- Pleno respeito da independência e da autonomia do poder judicial; e
- A responsabilização pelo desempenho qualificado e eficiente do serviço público de justiça por parte do sistema judicial (*accountability*).

São garantias organizativas e procedimentais essenciais:

- Afirmação do direito fundamental a um tribunal independente, imparcial e fundado na lei;
- Predeterminação legal do tribunal e do juiz (juiz natural);
- Inamovibilidade dos juízes;

- Objetividade, transparência, isenção e equidade nos mecanismos de atribuição ou distribuição de processos;
- Proibição do desaforamento e dos tribunais de exceção;
- Autonomia na nomeação, colocação e promoção dos juízes; e
- Regulamentação e gestão autônoma dos mecanismos de substituição de juízes e de acumulação de funções.

Salienta-se destas garantias procedimentais a consagração da regra da predeterminação legal do tribunal e do juiz (vulgo princípio do “juiz natural”), que permite o exercício independente e imparcial dos juízes nos processos judiciais.

Mas que implica, como atrás ficou explicitado, com outras regras e princípios processuais – v.g. distribuição isenta e equitativa dos processos, competência dos tribunais, continuidade da audiência de julgamento, identidade e estabilidade do julgador ou tribunal, estabilidade da instância – e de princípios e regras laborais ou de emprego público (salvaguarda da estabilidade do emprego e do local de trabalho).

Por último, recorde-se, esta garantia também deve ser conjugada com a necessidade de racionalizar e gerir o sistema judicial.

Existe necessariamente um ponto de equilíbrio possível – e satisfatório em face da proporcionalidade – entre as garantias referidas e a necessidade de flexibilização do sistema de movimentação e colocação dos juízes (do ponto de vista gestor os juízes são também recursos humanos).

Uma reforma da reorganização judiciária que se traduza, por exemplo, no aumento de escala das competências territoriais dos vários tribunais e também no reordenamento das especializações dos tribunais dentro da mesma unidade orgânica de base, não deixa de trazer a necessidade de refletir melhor e sobretudo regulamentar as diversas situações típicas com vista a salvaguardar o exercício muito sensível da movimentação, colocação ou afetação de juízes de uma forma clara, pré-determinada e transparente.

Aqui o problema prático mais relevante será encontrar um critério válido e operativo para se entender o princípio da inamovibilidade, isto é, qual será a unidade jurisdicional de referência para aferir da inamovibilidade.

A densificação do princípio da inamovibilidade terá que consagrar aspetos ligados com estas diversas preocupações.

As exigências de racionalização da atividade judiciária e o desempenho eficiente do sistema judicial não podem fazer descurar os princípios e as regras que estruturam e garantem o exercício da função jurisdicional e a organização de um poder judicial independente e imparcial.

Os novos cânones da gestão pública não deixam de manifestar a sua influência na administração dos tribunais.

Através da importação de procedimentos e estilos da gestão empresarial, designadamente a autonomia de gestão e responsabilidade dos serviços, a gestão por objetivos, o enfoque sobre os resultados e a eficiência, a avaliação de serviços e do pessoal ou a remuneração de acordo com o desempenho

(*new public management*); ou, em alternativa, na adaptação desses critérios da gestão empresarial a uma nova conceção da administração segundo padrões organizativos modernos e profissionais (nova administração pública ou *traditional public management*).

O desenvolvimento da matéria respeitante à gestão dos tribunais tem de passar pelo domínio dos demais conceitos operativos definidos inicialmente.

Organização judiciária

Esta envolve, no seu todo: as políticas públicas da administração da justiça e da administração judiciária; leis orgânicas; mapa dos tribunais; reformas processuais; seleção e formação de juizes, magistrados, funcionários, etc.; administração e gestão dos tribunais; gestão processual; e organização dos serviços.

Como conjunto de elementos, fatores e decisões, tanto de origem normativa como de cariz político, social e económico, relativos à composição, estrutura e funcionamento do sistema judicial numa determinada comunidade política.

Administração judiciária ou administração dos tribunais

Enquanto disciplina, trata do estudo e da análise da vertente de gestão e administração do poder judicial, isto é, do estudo da organização político-administrativa do poder judicial, no seio da ciência política da administração pública ou *public management*.

Enquanto atividade e disciplina, foi desenvolvida nestas últimas três décadas em torno dos conceitos de administração dos tribunais, da sua organização e gestão, e também da dimensão processual, da gestão dos respetivos contingentes e fluxos processuais e da gestão dos casos ou tipos de casos pendentes em tribunal.

Gestão dos tribunais

No domínio dos tribunais, a gestão (*court management*) compreende o alcance global das tarefas organizacionais e das atividades configuradas para desenvolver a quantidade e a qualidade na provisão dos serviços judiciários.

Gestão processual

Num sentido genérico, a gestão processual (*case management* e *caseflow management*) pode ser vista – ou deve – como uma parcela (parte integrante) da gestão dos tribunais (*court management*). Mas a distinção dessas definições (e das realidades) é importante, não só porque ambos os conceitos podem congrega diferentes problemas e soluções, mas também porque disponibilizam diversos graus de relevância nas diferentes tradições jurídicas (*civil law* e *common law*).

A gestão processual pode ser definida como a intervenção conscienciosa dos atores jurisdicionais no tratamento dos casos ou processos, através da utilização de variadas técnicas com o propósito de dispor as tarefas processuais de um modo mais célere e equitativo, e menos dispendioso.

Há que desenvolver um pouco mais o conceito de gestão dos tribunais.

No domínio dos tribunais a gestão (*court management*) compreende o alcance global das tarefas organizacionais e das atividades configuradas para desenvolver a quantidade e a qualidade na provisão dos serviços judiciários.

Existem outros sentidos de gestão dos tribunais que associam o termo às formas de administração descentralizada do sistema judicial, na convicção de que cada tribunal de per si deve otimizar a sua organização interna e as suas tarefas administrativas, justamente aquelas que não podem ser integralmente entregues às decisões de um corpo centralizado (dualidade centralização/descentralização ou visão macro/visão micro); ou então que se encontram mais conexiados com os outros conceitos de eficiência e efetividade nos contextos da reforma judicial e das políticas de modernização (os quais, por seu turno, estão condicionados por uma maior procura e um ambiente social de grande incerteza). Certo é que a gestão das organizações dos tribunais está sujeita a uma redefinição que exige uma multiplicidade de alterações:

- A renovação dos recursos humanos e materiais;
- O redimensionamento das estruturas dos serviços e dos métodos de trabalho;
- A implementação de novos procedimentos jurisdicionais e a introdução de gestão e de ferramentas de avaliação.

Assim, as modalidades de gestão têm-se vindo a tornar mais conscientes, mais orientadas para objetivos e mais explícitas ou clarificadas neste plano. Sem esquecer a especificidade própria da realidade organizativa dos tribunais.

Um qualquer tribunal não é apenas organizado em termos hierárquicos, comunitários, autónomos ou em rede, mas sim com elementos mistos e compósitos, de maior ou menor complexidade, em que vamos encontrar certos elementos mais vinculados que lhe concedem uma natureza e especificidade próprias (como salienta Briam Ostrom nas referências bibliográficas respetivas), sabendo-se, também assim, que não existe uma determinada natureza mais adequada do que a outra (compreendendo-se que, conforme a área e a matéria em questão, deve ser preferível um arquétipo cultural em detrimento dos outros).

Ficam assim alinhadas, a final, determinadas proposições que concorrem para a questão de saber quais as virtualidades da análise cultural para a compreensão da realidade organizativa dos tribunais, da necessidade da sua mudança e do modo como se pode gerir essa mesma mudança.

4.2. Os tribunais enquanto organizações

Os tribunais podem e devem ser analisados de acordo com os conceitos e os modelos da teoria organizacional.

Sendo encarados como organizações que na sua complexidade partilham determinadas características com outras organizações de procedimentos e de tarefas de complexidade, mas que se distinguem pelo seu diverso papel político-social e também pela sua singularidade estrutural e funcional.

Os tribunais enquanto organizações (caracterizações mais correntes):

- Organizações complexas, com conteúdo profissional e/ou burocrático;
- Organizações complexas com funcionamento *ad-hoc* -organizações “adocráticas”, (na definição de Mintzberg);
- Organizações inseridas numa rede de organizações e enquanto ápices desses núcleos interorganizacionais e intraorganizacionais (Martin e Maron); e
- Organizações de aprendizagem, já que se coadunam com estratégias de liderança, de adaptação e de desenvolvimento pessoal e institucional (Senge, Schon e Argyris; Fabri, Langbroek e Ng).

Os tribunais enquanto organizações (pluridimensionalidade):

Coadunando a estas caracterizações uma visão de sistema e apurando a noção de complexidade, temos que, este universo complexo dos tribunais pode e deve ser caracterizado por diversos níveis de referência (unidades de referência):

- O sistema judicial constituído pelo conjunto dos tribunais e outras instituições da justiça;
- O tribunal e o sistema judicial enquanto interlocutores com outras organizações ou instituições;
- O tribunal de *per se*, enquanto unidade de circunscrição territorial ou referência da competência para o processamento e julgamento de casos judiciais;
- O grupo de trabalho no tribunal (unidade operativa ou funcional da justiça); ou
- O juiz ou o coletivo de juizes enquanto centro autónomo e independente de decisão jurisdicional (aquele ou aqueles que profere[m] as decisões judiciais).

4.3 A dimensão organizacional. Desenvolvimento

A análise organizativa dos tribunais faz-se sempre com apelo a determinados modelos mais simplificados.

Estes modelos simplificados vão-se coadunar com o carácter heterogéneo, diferenciado e compósito da realidade organizativa dos tribunais: elementos mistos e compósitos, de maior ou menor complexidade, em que vamos encontrar certos elementos mais vinculados que lhe concedem uma natureza e especificidade próprias, sabendo-se que não existe uma determinada natureza mais adequada do que outra (conforme a área e a matéria em questão deve ser preferível um arquétipo a outro).

Padrões organizacionais / Arquétipos culturais

(Brian J. Ostrom [et.al]. 2007, *Trial Courts as Organizations*, Filadélfia: Temple University Press.

Segundo os referenciais do estilo de gestão dos processos; do tipo de relações estabelecidas entre o juiz e o *staff* dos tribunais; da gestão do processo de mudança; da liderança do tribunal e da organização interna; teremos quatro arquétipos:

- autónómico;
- hierárquico;
- comunitário;
- e “em rede”.

Estes arquétipos inserem-se num mosaico ou puzzle em que vão sempre preponderar determinadas características em detrimento de outras que se verificam mais ténues. Estes modelos simplificados vão-se coadunar com o carácter heterogéneo, diferenciado e compósito da realidade organizativa dos tribunais: elementos mistos e compósitos, de maior ou menor complexidade, em que vamos encontrar determinados elementos mais vincados que lhe concedem uma natureza e especificidade próprias. Sabendo-se que não existe uma determinada natureza mais adequada do que outra (conforme a área e a matéria em questão deve ser preferível um arquétipo a outro).

Por exemplo, um tribunal não é apenas organizado em termos hierárquicos, comunitários, autónomos ou em rede, mas sim com elementos mistos e compósitos, de maior ou menor complexidade, em que vamos encontrar certos elementos mais vincados que lhe concedem uma natureza e especificidade próprias (sabendo-se, também assim, que não existe uma determinada natureza mais adequada do que a outra, compreendendo-se que conforme a área e a matéria em questão deve ser preferível um arquétipo cultural em detrimento dos outros).

Aqui os modelos de gestão podem também ser distintos em favor de outros critérios, com referência:

- A um plano vertical, com a incidência ao nível meso e micro do modelo macro de governação e administração dos tribunais / modelo executivo, misto e judicial; ou
- A um plano horizontal (da forma como se definem as relações e as dinâmicas entre os vários atores/intervenientes no tribunal (ao nível meso).

Modelos de gestão de tribunais

- a um plano vertical, com a incidência no plano meso e micro do modelo macro de governação e administração dos tribunais / modelo executivo, misto e judicial, com menções mais descritivas segundo a gradação da autonomia administrativa dos tribunais face ao poder executivo como as de i. modelo executivo, ii. modelo da comissão independente, iii. modelo de “partenariato” ou co-gestão, iv. modelo executivo tutelar, v. modelo de autonomia limitada, vi. modelo de autonomia limitada com comissão e vii. modelo judicial) ou

- a um plano horizontal (da forma como se definem as relações e as dinâmicas entre os vários atores/intervenientes no tribunal [ao nível meso], tanto na hierarquia, como na coordenação ou na co-gestão, podemos ter um modelo presidencial [centrado nos poderes do juiz presidente], partilhado ou de co-gestão)

Numa outra dualidade, podemos ter um modelo:

- Mais burocratizado, centrado em objetivos de gestão e administração, menos compenetrado com os objetivos da administração da justiça (realização do direito ou aplicação da lei), em que os papéis se centram em sujeitos que seguem o perfil administrativo; ou um modelo
- Mais profissional, centrado nos objetivos de administração da justiça (realização do direito ou aplicação da lei), em que se concede preponderância ou maior centralidade aos sujeitos que desenvolvem essa função jurisdicional.

Modelos de gestão de tribunais

- modelo mais burocratizado, centrado em objetivos de gestão e administração, menos penetrado com os objetivos da administração da justiça (realização do direito ou aplicação da lei), em que os papéis organizativos e de gestão não se encontram integrados com os objetivos institucionais; ou um

- modelo mais profissional, centrado nos objetivos de administração da justiça (realização do direito ou aplicação da lei), em que se concede preponderância ou maior centralidade aos sujeitos que desenvolvem essa função jurisdicional, com uma visão integrada da gestão e da administração da justiça

4.4. Os tribunais enquanto organizações, a comunicação e a informação

A atividade dos tribunais, em toda a sua expressão, realiza-se num contexto comunicacional, integrando-se na noção mais vasta de sociedade de informação.

Há que gerir a informação e a comunicação, o que passa primeiramente pela análise dos sistemas de informação e comunicação na conjugação com os novos modelos de gestão do sistema judicial.

O que se referiu a propósito da comunicação no domínio da gestão no sistema de justiça, tem, na vertente do tribunal, ou seja, num âmbito “intermédio”, igualmente todo o sentido, embora com algumas especificidades. Trata-se de encarar a comunicação de uma forma autónoma, como valor próprio, no tribunal e fora dele, mas sempre sobre o que se passa na instituição. Uma dimensão importante da *accountability* tão salientada no primeiro capítulo.

Uma primeira nota para referir que a integração do tribunal numa rede sistémica impõe, desde logo, que existam mecanismos diretos de intercomunicação entre tribunal e órgãos de gestão das magistraturas e, mesmo em relação a outros poderes, caso esteja em causa matéria não jurisdicional, que se relacione com matérias que envolvam a articulação entre poderes.

No que respeita à transmissão de informação, âmbito da comunicação com o exterior, a mesma deve ser efetuada estrategicamente tendo em conta os grupos alvo previamente definidos. O recurso a consultores externos ou a entidades não diretamente envolvidas no sistema, mas dele dependentes, pode e deve ser uma solução.

Grande parte das técnicas de relações públicas hoje aplicadas em qualquer sistema de comunicação, como *press-release*, conferências de imprensa, *information desks*, vídeos, etc., podem ser adaptadas às necessidades de comunicação externa do tribunal.

No âmbito de matérias relacionadas com o sistema penal importa levar em consideração a questão da gestão de assuntos processuais que estão protegidos pelo segredo de justiça. A necessidade de

compatibilizar em muitos processos a exigência do segredo de justiça, por motivos ligados em regra à eficácia da investigação, e a exigência pública de informação que decorre de tais processos, impõe uma coordenação entre os titulares dos processos em causa, seja o Ministério Público, seja o juiz de instrução e o presidente do tribunal.

No que respeita à comunicação no tribunal, nos serviços e interserviços, parece evidente que o entendimento da mesma, como fator estruturante no sistema, assume um papel extraordinariamente relevante na concretização dos objetivos referidos.

Desde logo, a comunicação eletrónica entre todos os intervenientes internos (funcionários, magistrados, assessores) é fator determinante, para que possam ser transmitidos documentos em suporte eletrónico, enviadas mensagens formatadas automática ou manualmente. Também a solicitação de todo o tipo de informação a entidades oficiais externas ao tribunal deve ser efetuada eletronicamente. As garantias de confidencialidade, bem como a força probatória dos elementos transmitidos, deverão ser estabelecidas na lei, deixando-se sempre a possibilidade de o juiz poder determinar a todo o tempo, oficiosamente ou a requerimento, a apresentação do original transmitido pelos agentes encarregados do ato de comunicação em causa.

Podem ser classificados dois níveis de comunicação: comunicação interna e comunicação externa.

· A comunicação interna dos tribunais e no domínio institucional da justiça:

Os tribunais, as magistraturas e os demais atores judiciários. Estruturas de informação, relações e comunicação;

As várias instituições intervenientes na atividade jurisdicional. Estruturas de informação, relações e comunicação.

· A comunicação externa dos tribunais e da justiça:

- A comunicação dentro da administração pública e dos canais estatais e públicos;

- A comunicação pública dos tribunais: relações públicas, público, utente, cidadão, consumidor, cultura, meios de comunicação social e organizações sociais.

4.5 A administração e gestão dos tribunais e a sua presidência

Os tribunais têm de ser geridos, ou administrados, e isso passa por um determinado modelo organizativo que se concretiza, necessariamente, em conformidade com os aspetos essenciais do sistema judicial, da função jurisdicional e da cultura nacional ou local própria relativamente à organização judiciária.

Por isso, a questão mencionada da burocracia ou do profissional, no que respeita ao controlo dos tribunais, tem também de ser equacionada à luz dos critérios da sua caracterização enquanto organizações, mas também do perfil do próprio juiz (modelos burocráticos e modelos profissionais, que se sabe estarem em curso de aproximação e objeto de influências recíprocas) e que têm caracterizado as experiências dos sistemas jurídicos *civil law* e *common law*.

O que se reflete, de alguma forma, mas não com toda a correspondência, no papel, nas competências e no estatuto dos juízes presidentes de tribunal nos vários sistemas judiciais, muito resultado das conceções subjacentes de um juiz *primus inter pares* ou de um juiz, enquanto verdadeiro “chefe de jurisdição” (de feição napoleónica ou prussiana).

Os vetores da gestão pela hierarquia, ou pela liderança, fazem-se aqui sentir com impressiva dualidade, num balanceamento diversificado e visando esta inevitável organização do judiciário e dos tribunais. Ficam, assim, bem definidos os limites da adoção de um modelo unívoco de gestão dos juizes, enquanto profissionais, que terão de corresponder a um sentido vocacional de serviço da justiça com independência e com autonomia (portanto sem qualquer tipo de temor, reverência ou favorecimento), tal como demonstram as várias experiências comparadas.

Será sempre preferível, na verdade, existir uma definição clara das várias competências do presidente de tribunal (juiz presidente), articulando um verdadeiro “estatuto jurídico do juiz presidente”. Isso tornaria claro o seu papel, num modelo claro, como importante interlocutor responsável e responsabilizável, enquanto líder pretendido da organização do tribunal (enquanto unidade mais ou menos plural). Sem negar que se entende como preferível – por tudo o que se disse e ainda fundamentaremos à frente – atribuir essas funções de liderança destas funções a um juiz, que possa ser coadjuvado em equipa de um especialista na matéria (desenhando assim o perfil de liderança que será um meio-termo entre as concepções à frente desenhadas do “alter ego” e do “juiz-administrador”).

No entanto, a definição do estatuto do juiz presidente não se resume à problemática do seu relacionamento com as matérias da administração e gestão e, destas últimas matérias, com os tribunais no seu todo. Os problemas suscitam-se, com alguma acutilância, também no que respeita ao relacionamento do juiz presidente com os demais juizes em funções nos tribunais a administrar e gerir.

E, neste âmbito, não poderemos descurar as críticas que são dirigidas aos modelos de juiz presidente mais próximos do cariz burocrático, hierárquico e napoleónico (ou prussiano) da tradição da Europa continental ou, então, num campo diferenciado, às discordâncias para com a disciplina pragmática, profissional e política dos modelos que seguem a tradição anglo-saxónica.

Mas, por via dessa análise crítica, pode-se sempre caminhar para a construção (e definição prática) de um modelo de presidência dos tribunais devidamente ponderado e equilibrado que consiga fazer a composição entre as inevitáveis exigências de racionalidade, organização e eficácia do sistema, e os valores de maior liberdade e autonomia do juiz português em matérias de cariz processual, de acompanhamento do processado e de organização do trabalho jurisdicional.

Há que aferir da razoabilidade de se reportar a presidência do tribunal a princípios de comando vertical e hierárquico, em determinadas situações, ou da viabilidade de compor um esquema de presidência aferível a uma linha de horizontalidade, destinando a presidência dos tribunais a um juiz que se distingue dos seus pares, numa espécie de *primus inter pares*.

Concepções sobre o papel do “administrador judicial” no seio do tribunal e do seu estatuto em confronto com o do juiz no debate norte-americano sobre o tema

A administração do tribunal e o seu estatuto (concepções no debate norte-americano)	
A concepção do “alter ego”	O juiz responsável assume-se como a primeira pessoa responsável pela gestão administrativa, sendo este juiz que escolherá como administrador um jurista que disponha de formação em gestão
A concepção do “especialista”	Na decorrência do princípio da especialização das tarefas, o juiz deve dedicar-se inteiramente ao trabalho jurisdicional, estando as tarefas administrativas reservadas para o profissional especializado nas matérias de administração e gestão, para as quais recebeu formação: o presidente do tribunal delega em ampla medida a atividade de gestão e administração do tribunal nesse administrador, limitando-se a produzir alguma diretriz e a garantir uma supervisão geral
A concepção do “juiz-administrador”	Os juízes só podem ser administrados por um juiz, já que só este se encontra em condições de desenvolver eficazmente a sua missão perante os seus pares, com o grau de aceitação indispensável

Fonte: Schweizerische Parlament. 2001, *Gestione moderna della giustizia – Rapporto all’attenzione della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati*, Berna: Servizi del Parlamento (Organo parlamentari di controllo dell’amministrazione), <http://www.parlament.ch/i/ko-au-pvk-justizmana>

Tudo depende de saber qual o perfil mais indicado para o juiz presidente, na perspetiva de garantir uma boa administração e gestão do judiciário nos seus vários e atomizados núcleos jurisdicionais.

Isto é, tudo se deveria compor para salvaguardar e também para potenciar a eficácia do exercício autónomo, independente e imparcial da função jurisdicional, na obtenção de uma fórmula que beneficie e potencie esse exercício, num equilíbrio entre o que são as exigências de racionalidade e de organização do sistema e as garantias do exercício independente e autónomo da função jurisdicional.

De antemão, sabe-se que, a propósito da consagração das figuras do juiz presidente e do administrador do tribunal, se entra numa zona de grande proximidade com a atividade judicial em que a afinidade profissional e cultural dos respetivos interlocutores (por exemplo juiz presidente versus juízes do tribunal presidido) pode gerar alguns equívocos de competências e um risco de intromissão na esfera de salvaguarda da independência interna dos juízes.

É uma matéria sensível em que as salvaguardas do sistema normativo respetivo (consagrado ou a consagrar) devem potenciar a cultura de independência e autonomia dos juízes, na sua esfera de liberdade de atuação, devidamente gerida e organizada de forma a robustecer esse núcleo incindível e imperturbável de exercício da função jurisdicional, tanto no domínio processual estrito, de condução do processo para o proferimento da decisão jurisdicional, como na maturação e prolação desta mesma decisão.

Sem esquecer que o que parece ser fácil de definir e de delimitar, em termos teóricos, se apresenta como uma tarefa que deve ser acompanhada e verificada na sua dinâmica, numa articulação cuidada das várias exigências aqui em presença.

Neste campo é preciso atuar e regulamentar com clareza e com discernimento face ao impacto que o modelo pode ter nas várias dimensões do sistema judicial, aqui convocadas (sempre com especial atenção aos princípios que se pretendem aqui garantir e compatibilizar, como diversas vezes afirmado).

Por outro lado, embora se entenda que é imprescindível distinguir, a vários níveis, o que são tarefas essencialmente jurisdicionais e o que são as tarefas de administração e gestão dos tribunais (fazendo integrar verdadeira gestão nestas últimas e no sistema judicial), não se pode aceitar um qualquer modelo de gestão dos tribunais que venha a isolar os juízes da responsabilidade de supervisão, de coordenação ou fiscalização dessa organização e gestão, tanto relativamente a cada um dos órgãos de per si, como relativamente ao conjunto da organização judicial.

Por isso é que se entende que não existe outra fórmula melhor de adequar o funcionamento eficaz do sistema e a organização do sistema com a dimensão profissional, que tem que ser aqui garantida, senão através desta figura do juiz presidente. Ele terá de fazer a interceção entre a dimensão profissional e a dimensão burocrática, inerentes à atividade dos tribunais. Não poderia ser senão um juiz a presidir a um tribunal, porque parte dele a garantia de que os mecanismos de organização e gestão do sistema não vão contender com a função jurisdicional. A inerente desconcentração administrativa terá, em consonância, a atribuição de um conjunto de competências próprias ou delegáveis atribuídas a figuras dispersas no tribunal (incluindo as previstas para o administrador) nas áreas de gestão dos recursos humanos, recursos patrimoniais e recursos financeiros, como competências orgânicas, não de A ou B, mas do tribunal enquanto unidade de organização e da sua direção. Num quadro de autonomia administrativa como regime regra.

Depois, desenvolvendo esse quadro, os poderes do juiz presidente deverão ser exercidos numa efetiva direção do tribunal, superintendência dos seus serviços, assegurando o seu funcionamento normal emitindo as ordens de serviço que tenha por necessárias. O gestor judicial, administrador ou secretário judicial assumirão funções sob a direção única do presidente ou, se com autonomia, por delegação daquele.

Estamos a falar do acompanhamento, por parte do juiz presidente, do trabalho dos outros juízes e na tomada de decisões administrativas em matéria de distribuição de processos e gestão da atividade jurisdicional, no que toca, por exemplo:

- À sua aptidão para receber maior ou menor carga de trabalho (de acordo com determinados indicadores de contingência ou cargas de trabalho a definir pela governação do judiciário)
- Ao respeito pelo princípio da predeterminação legal do juiz (juiz natural);
- Às decisões sobre férias, licenças ou turnos;
- Ao adequado planeamento de todos os recursos do tribunal de forma a otimizá-los (solicitando, no tempo certo, o suprimento das necessidades de resposta adicional, sejam elas de juízes auxiliares, de funcionários, de meios tecnológicos ou outros); e
- À promoção, como investimento contínuo, de adequadas ações de formação e de motivação de todos os membros da comunidade judiciária afeta ao tribunal.

Como veio a ser apontado em 2001 pelo Conselho Consultivo dos Juizes Europeus (CCJE), junto do Conselho da Europa, na sua Opinião n.º 2 (2001) sobre financiamento e gestão dos tribunais, e agora reiterada, em 2016, na sua Opinião n.º 19 (2016), sobre o papel dos presidentes dos tribunais, a existência de um sistema em que a gestão e a administração dos tribunais não se encontra entregue ao próprio judiciário – o que, aliás, se encontrará em dessintonia com a evolução dos sistemas democráticos – não deve prejudicar a conclusão de que os juizes têm de ser responsáveis por todas as decisões administrativas que possam afetar diretamente o desempenho das funções dos tribunais devendo, para tal, receber a adequada formação e beneficiar do suporte burocrático que os habilite a assumir essas funções.

Por outro lado – reafirma-se – os presidentes dos tribunais não devem exercer as suas funções administrativas de forma a poder comprometer a independência dos outros juizes ou a influenciá-los indevidamente no exercício das suas funções jurisdicionais.

A primazia do presidente do tribunal, em matérias administrativas, não deve ser transposta nem usada, para influenciar decisões judiciais ou julgamentos. As práticas e procedimentos devem assegurar, particularmente nos tribunais onde preside mais do que um juiz, que o presidente do tribunal não exerça influência indevida nos outros juizes.

Referia Ángel del Burgo y Marchán, num texto lapidário de 1967, ao falar dos sistemas colegiais de comando, que “as dificuldades de estes cargos presidenciais são maiores que as que se imaginam, em razão de que os mesmos, mais a que responder a princípios de comando vertical e hierárquico, melhor correspondem a uma linha de horizontalidade, espécie de *primus inter pares*, o que lhes acrescenta a necessidade de que a autoridade do presidente tenha que estar baseada sobre uma certa respeitabilidade, proporcionada pelos seus anos de serviço, pela sua preparação geral e pela sua especial preparação para o cargo” – cfr. a referência Burgo y Marchán, Ángel Martín del (2001), pp. 178.

Daí a importância da formação dos juizes presidentes, que terá de ser concebida de forma a integrar, com especial ênfase, os domínios da organização e administração judiciais (no sistema judicial e político no seu todo), mas também as temáticas da teoria das organizações e da decisão, das matérias conexas do processo e da gestão processual e, por último, com referência às áreas indicadas que se incluem numa normal organização e gestão de uma instituição pública (gestão de recursos humanos e liderança; gestão dos recursos financeiros, materiais e tecnológicos; orçamento; sistemas de informação e conhecimento e qualidade, inovação e modernização).

A formação dos administradores judiciais, por seu turno, terá de ser encontrada no seguimento do desenho que prefigurámos para a formação do juiz presidente de tribunal. Isto é, com uma formação adequada a uma dimensão mais técnica e gestora do tribunal, própria de um cargo de administrador do tribunal, com as seguintes áreas de competência:

- a) Organização e administração judiciais;
- b) Gestão do tribunal e gestão processual;
- c) Gestão de recursos humanos e liderança;
- d) Gestão dos recursos financeiros, materiais e tecnológicos;
- e) Orçamento e contabilidade dos tribunais;
- f) Sistemas de informação e conhecimento e qualidade, inovação e modernização.

A liderança que assumirem tem de:

- Cumprir os objetivos do serviço de qualidade;
- Ser capaz de definir o papel e a missão do seu tribunal;
- Definir e personificar os objetivos e a estratégia;
- Motivar os demais agentes do tribunal (incluindo os demais magistrados e os advogados) e as parcerias externas;
- Resolver conflitos internos;
- Exercer autoridade e influência bastantes;
- Tornar o ambiente de serviço amigável para os que trabalham no tribunal e para todos os utentes; e
- Ser capaz de – permanentemente – medir os resultados, detetar as falhas e progredir com o planeamento de novas soluções (sempre, contudo, por forma a não comprometer a independência dos outros juízes ou a influenciá-los indevidamente no exercício das suas funções jurisdicionais).

Noutro passo, neste quadro de maior intervenção do juiz presidente, importaria discutir as formas da sua designação por forma a assegurar a sua maior legitimação possível de entre os mais preparados e vocacionados.

Num modelo de gestão dos tribunais mais adequado, os Conselhos judiciais terão inevitavelmente de delegar competências nos juízes-presidentes e terá de informar-se sobre a sua atividade, ligando-se a ela.

Os juízes-presidentes formarão uma nova rede de ação e de informação no sistema judicial, em adição e complemento à rede dos diversos sistemas de inspeções, que justificará, por simples argumento de eficácia, a sua maior ligação aos mesmos Conselhos Judiciais.

Este último fator, por razões orgânicas, parece aconselhar efetivamente a nomeação pelos Conselhos judiciais, como critério primário de legitimação. Contudo, entre a nomeação pelo Conselho e a eleição (que tem tradições mais consolidadas nos tribunais superiores, onde a experiência revela que a legitimação eleitoral tem vantagens asseguradas na mais serena e estimulante gestão dos tribunais), parece mais adequado ponderar um sistema misto, por razões que conjuguem a agilidade das soluções de gestão e a dignidade, personalidade e operacionalidade da função jurisdicional independente, que balanceie a eleição – fórmula mais legitimadora – com a nomeação (p. ex., nomeação que respeite, em ato de homologação, escolha eletiva, após verificação de determinadas condições de formação ou antiguidade para o cargo).

A densificação correta das competências administrativas do juiz presidente é fundamental, devendo ser muito clara e retratar exatamente as funções que lhe cabem, como *primus inter pares*, inserindo-se nos domínios da administração e gestão dos tribunais, tal como acima expusemos.

Esta figura do juiz presidente funcionará, como vimos, com um papel diretivo nos aspetos de administração e gestão dos tribunais, mas também como agente representativo da governação mais central e institucionalizada dos tribunais (v.g. CSM e Ministério da Justiça), desenvolvendo, depois, competências específicas no domínio da gestão do tribunal, da gestão processual (de cariz externo ou heterónoma) e em outros domínios residuais de cariz administrativo e funcional.

Competências do juiz presidente do tribunal que passariam, segundo a nossa perspectiva, pelas seguintes categorias:

- a) Representação e direção;
- b) Gestão do tribunal;
- c) Gestão processual;
- d) Administrativas e funcionais (estas últimas de cariz residual).

Entre as competências de representação e direção podem-se incluir:

- a participação na conceção e modernização dos tribunais;
- o dar posse a juízes e funcionários;
- a informação e a apresentação de propostas ao CSM sobre bloqueios processuais, a especialização de secções, o reforço de meios humanos e materiais, a afetação racional de processos, e a desburocratização e simplificação de procedimentos.

No que respeita às competências de gestão do tribunal podem ser enquadradas:

- a elaboração do projeto de orçamento e as propostas da sua alteração;
- o acompanhamento e a avaliação da atividade do tribunal;
- a definição de métodos de trabalho e dos objetivos mensuráveis por cada unidade orgânica;
- o acompanhamento do desempenho dos juízes e funcionários;
- a autorização dos mapas de férias;
- a gestão dos espaços do tribunal, designadamente das salas de audiências.

Nas competências de gestão processual – que devem ser exercidas com prévia audição e consulta dos restantes juízes do tribunal – incluem-se:

- o acompanhamento do movimento processual, identificando as delongas e os bloqueios na tramitação processual;
- a aplicação de medidas de simplificação e agilização processuais e a distribuição e redistribuição de processos dentro dos limites de garantia e legalidade consagrados nesse domínio.

Para efeitos de acompanhamento da atividade do tribunal, incluindo os elementos relativos à duração dos processos e à produtividade, terão de ser disponibilizados, ao presidente do tribunal, pelas entidades competentes, os indispensáveis dados informatizados do sistema judicial, aptos ao desempenho das competências daquele.

A compatibilidade entre as funções do juiz presidente, do administrador judiciário e até do secretário judicial é outro dos problemas que aqui se levanta, não podendo a implementação dos seus vários estatutos dar origem a uma policefalia no quadro de administração e gestão dos tribunais, traduzida nas diferentes fontes de legitimação das figuras em causa (v.g. juiz que preside ao tribunal e Diretor-geral da Administração da Justiça), que pode evidenciar a indefinição e falta de coerência prática no referido quadro.

Em conjunto com a liderança da função de administração e gestão dos tribunais, terão de ser equacionados outros componentes essenciais desse processo fundamental, com a definição de atividades, programas e serviços que sustentam e contribuem para a atividade jurisdicional e, por essa via, para a atividade global dos tribunais.

Não estamos a falar somente da questão das secretarias dos tribunais e da necessidade da sua organização, em termos funcionais e devidamente integradas na estrutura do tribunal e em que seja possível enquadrar a sua progressiva autonomização da administração executiva do Ministério da Justiça. Estamos também a pensar, do mesmo modo, em gabinetes de apoio à atividade dos tribunais no seu todo, tanto ao nível das matérias que dizem respeito ao exercício da função jurisdicional (auxiliando na tomada de decisão jurisdicional, no domínio factual e no domínio jurídico), como também para o auxílio e complemento em tarefas de cariz material, administrativo, informativo ou mesmo comunicacional, que são inerentes ao funcionamento de uma instituição organizativa como é um tribunal.

Nesta última solução, que se entende como a mais razoável, as competências materiais destes núcleos deveriam ser estendidas também às matérias de índole comunicacional, de assessoria e de secretariado.

Inútil é repetir tudo aquilo que já se disse para salientar a importância da disponibilização destes mecanismos essenciais para a racionalização, eficiência, transparência e confiança da atividade judicial. Cumpriria aqui, também, equacionar as incoerências e a dispersão de competências geradas na execução do processo de informatização judiciária, designadamente no que tem a ver com a gestão dos processos (migração, distribuição e dinâmica processual), com a elaboração de peças processuais ou ofícios tipificados e com os circuitos de informação telemáticos.

Mesmo a dimensão jurídico-processual, como tivemos ocasião de salientar, tem de ser orientada por este tipo de preocupações, tanto do ponto de vista das suas repercussões organizativas e sistémicas, como das exigências crescentes com a cidadania e com a valorização da administração da justiça na base da sua eficiência.

Podemos, aqui, divisar e analisar com maior detalhe os vários tipos de organização e gestão dos tribunais a partir do modelo legal da nova organização judiciária, com apelo à experiência das comarcas piloto e também ao desenho de coincidências e alterações que nos vai trazer a reforma judiciária em curso.

Os tópicos relativos à reforma da gestão dos tribunais serão sempre os:

- (1) Da liderança e do governo (externo e interno) de cada um dos tribunais;
- (2) Da estrutura organizativa, administrativa e de competências;
- (3) Da cultura do tribunal e do desempenho;
- (4) Dos instrumentos de quantificação processual e dos recursos humanos;
- (5) Dos mecanismos de gestão processual (diferenciação processual, fluxos processuais e gestão dos procedimentos);
- (6) Da utilização dos meios de informação e comunicação;

- (7) Da comunicação interna e externa;
- (8) Da avaliação da qualidade do serviço e do desempenho;
- (9) Da formação, aprendizagem e gestão da mudança.

A correta densificação das competências administrativas do juiz presidente é fundamental.

Deve ser muito clara e retratar exatamente as funções que lhe cabem, como *primus inter pares*.

Não se vê, todavia, como muito prudente a utilização de uma classificação dessas competências com o apelo a uma tipologia que não retrata devidamente os domínios da administração e gestão dos tribunais, tal como acima expusemos.

4.6. Situações de bloqueio ou congestionamento da organização e gestão dos tribunais

A gestão do tribunal também passa pela resolução de um quadro de patologias, umas mais sistémicas do que outras. No fundo, serão fatores que dizem respeito à organização e gestão da atividade judiciária em cuja falha, deficiência ou anomalia estará a causa, das situações patológicas indesejadas de bloqueio ou congestionamento dos tribunais, estas últimas encaradas como verdadeiras consequências.

O que são situações de congestionamento ou bloqueio na organização e gestão da atividade judiciária?

Podem ser traduzidas no seguinte enunciado: todas aquelas circunstâncias em que a atividade judiciária, tanto enquanto sistema no seu todo como na sua unidade jurisdicional mais básica (contemplando as dimensões macro e micro), não pode ser prosseguida (bloqueio) ou se encontra fortemente limitada ou constrangida (congestionamento) por fatores respeitantes à organização e gestão dos tribunais, contrariando os pressupostos em que assenta a função jurisdicional; isto é, não permitindo, de forma adequada, o exercício do direito que tem qualquer pessoa de ver a sua causa examinada de forma equitativa e publicamente, num prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial.

Tais situações, sem qualquer intenção de exaustividade, podem ser enumeradas nos termos do quadro seguinte:

Catálogo não exaustivo das situações de bloqueio ou congestionamento da organização e gestão dos tribunais

1. – da ausência de programação da reforma da justiça e da descoordenação dos seus vários subsistemas;
2. – da escassez de análises empíricas, de cariz quantitativo ou econométrico que possam auxiliar a marcar ou a iluminar a execução dos programas e das estratégias de administração do sistema judicial;
3. – da deficiência dos recursos estatísticos (na pior das hipóteses pode estar em causa a sua fiabilidade) e do seu não tratamento de forma a permitir as análises empíricas aludidas;
4. – da deficiência nas metodologias e no desenho das políticas públicas da justiça;
5. – da vulnerabilidade da estrutura organizativa da justiça relativamente aos fatores determinantes da procura;
6. – da existência de uma cultura administrativa demasiado burocrática e funcionalizada e que se baseia muito em argumentos de cariz formal e processual;
7. – da ausência de estruturação orgânica dos Conselhos Superiores que devem ser reforçados com meios e competências;
8. – da deficiente estruturação do mapa judiciário, ao nível da distribuição geográfica dos tribunais, do seu dimensionamento e da repartição das suas competências;
9. – do carácter demasiado monolítico da estrutura da divisão da administração e organização judiciárias, onde não se distinguem as questões da competência jurisdicional e da administração e gestão dos tribunais;
10. – da ausência da definição de objetivos e de avaliação de resultados, aos vários níveis de concretização da atividade judiciária, segundo índices de performance – cargas de trabalho ou contingentes processuais;
11. – da ausência de uma política de gestão racional e flexível dos recursos humanos, isto é, com apelo aos instrumentos de racionalização dos contingentes processuais acima aludidos;
12. – do carácter demasiadamente rígido e compartimentado da distribuição processual;
13. – da ausência de centros de decisão organizacional ao nível dos vários departamentos, núcleos ou círculos de administração e gestão dos tribunais judiciais;
14. – da falta de coordenação e articulação entre os tribunais e os serviços ou instituições que auxiliam, colaboram ou cooperam com a atividade jurisdicional;
15. – da carência de formação e profissionalização ao nível das áreas de administração e gestão de tribunais;
16. – da ausência de ferramentas ou instrumentos indispensáveis de gestão e organização das tarefas processuais (*case management*), do fluxo processual (*caseflow management*) - e de outras atividades acessórias (isto é, de instrumentos de racionalização das tarefas judiciárias que permitam, v.g., um agendamento capaz; uma calendarização do trabalho; uma organização intra e inter-processual consistente e com grau de eficácia bastante para lidar com situações de litigância de massa e de litigância complexa);
17. – da falta de transparência e clareza na hierarquia de coordenação e fiscalização dos serviços e funções das secretarias e secções judiciais, que se funda numa grande fragmentação e sobreposição de processos decisoriais;

18. – da ausência de secretariado e assessoria de apoio [assistentes] à tarefa jurisdicional;
19. – da deficiência no acesso aos meios informáticos (rede de tratamento dos processos [v.g. H@bilus, Cítilus e Sitafl] e bases de dados jurídicos e informativos) que não são geridos e administrados com autonomia e independência relativamente ao Ministério da Justiça;
20. – da deficiente implementação do processo de desmaterialização das peças e dos autos processuais.

4.7. A cultura organizacional e a administração dos tribunais

O sucesso da atividade da gestão dos tribunais, tem como pressuposto a valorização desta matéria da organização e administração judiciária, sendo esta cada vez mais importante para a atividade dos tribunais, para a prossecução da função jurisdicional e para a concretização das finalidades do Estado de direito.

O caminho da credibilização e da legitimação da justiça, dos tribunais e dos seus atores, tem de passar - e muito - pela procura de soluções organizativas que, potenciando a eficácia, confirmam maior independência à administração judiciária. Mas também pelo investimento na capacidade e na oferta dos instrumentos teóricos e práticos necessários a realizar os objetivos da reforma organizativa, administrativa e de gestão dos tribunais, possibilitando-se um qualificado, equitativo e eficaz desempenho da atividade jurisdicional e da administração da justiça.

A administração judiciária ou a “administração dos tribunais” deve, pois, intervir, enquanto disciplina formativa, na qualificação das magistraturas, da advocacia e das demais profissões forenses, gerando-se as devidas complementaridades e padrões de diálogo com as demais disciplinas e saberes que podem contribuir para a organização, governação e gestão dos tribunais. A ausência desta cultura organizacional é um fator permanente de limitação e incapacidade, despromovendo e incapacitando as mutações pretendidas, suscitando lógicas de atuação adversas aos objetivos delineados e promovendo uma atitude permissiva aos bloqueios e disfunções existentes.

É essencial dar a devida importância ao fator humano e à liderança, numa perceção das características organizacionais em causa, num ambiente aberto às melhorias, à circularidade da informação e à aprendizagem (conceito de organização de “aprendizagem”).

E, sobretudo, promover uma ética profissional conjugada com as exigências da cidadania na prática jurisdicional, na organização dos serviços da justiça e na administração da justiça produzida pelos titulares das instituições que convergem no sistema da justiça, isto tanto ao nível organizacional (*accountability*, com um exercício transparente da função pública e com a imputação das consequências e dos resultados dos atos e omissões praticadas no desempenho do correspondente cargo público), como nas dimensões institucional e de contrato social.

Recorde-se, aqui, a acima mencionada ferramenta internacional para a excelência dos tribunais, bem como assim o aí exposto quanto a este modelo.

4.8 Gestão dos tribunais, gestão processual e presidência dos tribunais

Tanto a gestão dos tribunais como a gestão processual devem ser compreendidas à luz da dimensão com que se deve abordar o sistema judicial na sua pluralidade funcional e material.

Como vimos atrás, os modelos de gestão dos tribunais podem ser distintos em favor de vários critérios, com referência aos planos vertical e horizontal, a uma vertente mais ou menos burocratizada ou profissional.

Por outro lado, a figura do juiz presidente integra-se numa visão mais alargada de governação e organização do sistema judicial, em que os Conselhos Judiciários têm um papel fundamental.

Estes modelos refletem-se nas diversas soluções legais relativas à regulação dos sistemas judiciais. Por aqui se vê que tanto a gestão judicial (gestão dos tribunais e gestão processual) como a independência judicial devem ser aferidas às várias magnitudes do sistema judicial (macro, meso e micro) e ser devidamente perspectivadas com o momento fundamental da decisão judicial (v.g. despacho, sentença, acórdão) que deve ser preservada nos seus pressupostos essenciais.

Segundo o modelo de gestão do tribunal consagrado caberia, depois, definir em concreto as competências administrativas do juiz presidente. Importaria que fosse estabelecido um “estatuto jurídico do juiz presidente”, de forma a tornar claro o papel do presidente, no novo modelo, como importante interlocutor responsável e responsabilizável, enquanto líder da organização do tribunal.

É uma matéria sensível em que as salvaguardas do sistema normativo a implementar devem potenciar a cultura de independência e autonomia dos juízes, na sua esfera de liberdade de atuação, que deve ser um inequívoco espaço de autonomia e independência, devidamente gerido e organizado de forma a robustecer esse núcleo incindível e imperturbável de exercício da função jurisdicional, tanto no domínio processual estrito, de condução do processo para o proferimento da decisão jurisdicional, como na maturação e prolação desta mesma decisão.

A esta independência judicial, vista também enquanto independência dos tribunais, encontra-se geralmente associada a uma definição clássica sobre a independência dos juízes, intrinsecamente conexada, por seu turno, com a assunção jurídica-normativa da função jurisdicional e com o respetivo processo decisório.

A independência dos juízes é então equacionada com a situação que se verifica quando - no momento da decisão - não pesam sobre o decisor judicial outros fatores que não os judicialmente adequados a conduzir à legalidade e à justiça da mesma decisão.

É nesta independência que se encontrará o status essencial de um verdadeiro tribunal de um autêntico juiz, pois só no pressuposto dela e através dela a intenção à verdade e à justiça (que é estruturalmente inerente à atividade dos tribunais – de cada tribunal) é suscetível de ser alcançada.

Só no pressuposto dela e através dela existe a garantia de que a sentença judicial pode valer como emanação do direito e não simplesmente como um mero ato de decisão pública ou do Estado.

Atende-se, neste pressuposto, à distância ética que deve existir entre o julgador e as influências estranhas aos fatores jurídico-normativos do julgamento, numa independência do juiz face aos diferentes poderes instituídos, numa imparcialidade relativamente às partes processuais e num indispensável desinteresse sobre o destino do caso que vai julgar. No fundo um juiz independente enquanto julgador autónomo, terceiro e desinteressado.

Neste patamar decisório encontramos um núcleo procedimental e decisório, que não pode ser invadido ou condicionado de forma direta, mesmo que seja pelos mecanismos de gestão dos tribunais e de gestão processual heterónoma (diferenciada da gestão processual, que pode e deve ser realizada pelo próprio juiz do caso), que são produzidos pelos órgãos de governação e gestão do judiciário (v.g. Conselhos judiciais e juizes presidentes).

Qualquer relação hierárquica, ou dever de atuação responsável em obediência a aspetos de organização e gestão dos tribunais, não poderá ter (direta/imediata) incidência sobre o exercício da função jurisdicional. A existência de tribunais de hierarquia diferente e a consagração de órgãos de gestão e disciplina ou de governação e gestão do judiciário (v.g. Conselhos Judiciais, juizes presidentes [Supremo, Relações ou 1.ª instância]) também não podem ou devem perturbar o princípio de independência no exercício da *jurisdictio*.

Partindo-se do enquadramento legislativo português, podemos fazer a seguinte análise crítica e com correspondência aos princípios aqui em causa.

A Constituição da República Portuguesa dita no seu art.º 203.º que os tribunais são independentes e apenas estão sujeitos à lei.

Por seu turno, o art.º 4.º do Estatuto dos Magistrados Judiciais, em Portugal, determina que os juizes julgam apenas segundo a Constituição e a lei, sem obediência a ordens ou instruções com exceção do que resultar das decisões dos tribunais superiores por via do recurso.

Também a Lei de Organização do Sistema Judiciário, no seu art.º 91.º, n.º 4, considera que os objetivos processuais não podem impor, limitar ou condicionar as decisões a proferir nos processos em concreto, quer quanto ao mérito da questão, quer quanto à opção pela forma processual entendida como mais adequada. Depois, no que respeita à gestão processual, o art.º 94.º, n.º 4, da mesma Lei, estipula que os poderes de gestão processual do juiz presidente são exercidos com observância dos art.ºs 90.º e 91.º, incluindo o mencionado n.º 4 do art.º 91.º.

Saliente-se que, tanto a Lei de Organização do Sistema Judiciário, em Portugal, como o seu Regulamento aplicável aos tribunais judiciais (Regime aplicável à Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais, consagrado no DL n.º 49/2014 de 27/3), não são satisfatórios no seu campo de previsão e aplicação, pois, para além de uma deficiente definição e classificação das matérias, não consagram normas conceptuais que seriam essenciais para a sua delimitação interpretativa e de aplicação (sobretudo em capítulos de regulação que são inovadores e que pretendem ser articulados com os princípios e as normas que regulam a atividade jurisdicional nestes aspetos essenciais).

Desde logo, seria essencial proceder à definição do que são a organização e gestão dos tribunais e a gestão processual, sendo que, mesmo esta (enquanto gestão dos contingentes processuais pendentes em determinado tribunal), deverá ser compatibilizada com a realidade da gestão processual que cabe a cada juiz, ou núcleo jurisdicional em concreto, e que deve resultar da interpretação e aplicação das normas processuais a cada processo em concreto.

Isto é, haverá que distinguir, como já defendemos, entre o que é a gestão processual inserida numa ideia de organização e gestão dos tribunais ou de administração judiciária (gestão processual heterónoma, porque externa à unidade de processamento dos casos judiciais, também designada *exo-processual*), daquela outra gestão que decorre da condução individual (jurisdicional) dos processos, que é realizada por cada um dos juízes relativamente aos processos que lhes foram distribuídos (gestão processual autónoma, porque realizada no interior – por isso designada *interna* ou *endo-processual* – dessa unidade jurisdicional também responsável pelo processamento dos casos judiciais).

Esta indefinição e incoerência conceptual é bem patente nos art.ºs 62.º, 76.º e 94.º da Lei de Organização do Sistema Judiciário e nos art.ºs 23.º, 36.º, 43.º e 48.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, no que respeita ao delineamento do que são matérias respeitantes à gestão do tribunal e do que são assuntos atinentes à gestão processual nas competências dos juízes, que exercem as funções de presidência nas diversas hierarquias de tribunais.

É indispensável, também assim, proceder ao apuramento daquele que é o núcleo de independência e autonomia jurisdicional no processamento e decisão dos casos individuais (apenas segundo a Constituição, a lei e o direito).

Esta autonomia no exercício da jurisdição envolve a atividade exercida pelo juiz (pelo tribunal, que pode ser individual ou coletivo) destinada à revelação, extrinsecação e aplicação do direito num caso concreto, tanto no julgamento dos factos como do direito que lhes é relevante.

Está incluída aqui – nesta autonomia jurisdicional – o seu modo de exercício em conformidade com os ditames processuais, isto é, as regras e os princípios processuais de aplicação jurisdicional e que servem para regular o exercício da função jurisdicional nos vários atos praticados no processo em causa. Esta definição do “ato jurisdicional”, que é indispensável para esta dimensão da independência jurisdicional interna, porém, não é fácil de realizar na prática, sendo que se admite que ela possa ser influenciada pela própria dinâmica processual, pela natureza da jurisdição exercida e pelo tipo de litigância em causa.

A interligação desta independência jurisdicional, como conceito em relação, com as vertentes deontológicas e a afirmação responsável da função jurisdicional (*accountability*), também se demonstra como essencial.

Os limites conformativos desse “ato jurisdicional” deverão acompanhar, do mesmo modo, a plasticidade que pode assumir a própria atividade jurisdicional, por exemplo no tratamento diferenciado e otimizado da litigância, tanto na sua conformação clássica como no perfil mais exigente da litigância complexa e massificada.

Na verdade, compreende-se que, nos ambientes de litigância massificada e complexa, a regulação heterónima da gestão processual por parte dos Conselhos Judiciários (devidamente regulamentada), face aos processos em concreto, venha a assumir uma maior intensidade do que nos casos da litigância de cariz clássico.

Por outro lado, haverá que distinguir na gestão processual (tanto a heterónoma como a autónoma) entre uma dimensão estática (*case management*) e uma dimensão dinâmica (*caseflow management*), salientando-se que se compreenderá que a intervenção heterónima na gestão dos processos venha a ser mais intensa e regulamentada no que respeita à dinâmica dos processos e à gestão dos fluxos processuais (sobretudo em vista do tratamento mais célere dos processos e das exigências do tempo razoável do julgamento dos casos judiciais).

Também assim, a distinção entre as situações terá ainda que encarar a complexidade própria dos atos jurisdicionais e da própria tramitação processual, em que a competência para a prática dos atos e as decisões judiciais podem ser encaradas como atos complexos que admitem a intervenção de vários agentes decisórios e que podem, ou não, assimilar componentes de cariz administrativo e gestor que não são de descurar na sua plenitude.

Finalmente, há que elucidar que a intervenção dos Conselhos Judiciários se realiza sempre no âmbito do poder judicial, podendo inserir-se naquele que é o seu papel fundamental numa vertente de organização e administração que tem, em determinadas situações, um forte pendó jurisdicional.

Na verdade, os Conselhos Judiciários possuem um papel no desenho das políticas públicas da justiça (política legislativa e não só), na coordenação da organização e gestão dos tribunais e também na gestão mais “abstrata” ou generalista dos processos, delineando diretrizes sobretudo no campo da distribuição, movimentação e dinâmica dos processos judiciais, sem atropelo da esfera de competência própria da atividade jurisdicional.

Esta intervenção dos Conselhos Judiciários pode mesmo, nalgumas situações, situar-se num domínio compósito que se poderá designar de administrativo-jurisdicional.

Aqui se insere o papel fundamental destes Conselhos naquela que é sua função fundamental de formular recomendações ou diretrizes em matérias processuais de maior sensibilidade ou impacto sistémico, vistas sempre como “boas práticas” recomendáveis (*guidelines*), mas que não serão dotadas de obrigatoriedade (*soft law*).

Podem ser apresentadas determinadas situações controversas sobre a relação entre os poderes de organização e gestão dos Conselhos Judiciários ou mesmo dos juízes presidentes, e os poderes de gestão processual que são atribuídos aos próprios juízes dos respectivos processos que detêm o indelével poder jurisdicional:

- Incidentes de aceleração processual;
- Provimentos;
- Calendarização das diligências e dos julgamentos; e
- Tempos de duração dos atos e das fases processuais.

Neste campo, é preciso atuar e regulamentar com clareza e com o discernimento do impacto que o modelo pode ter nas várias dimensões do sistema judicial aqui convocadas.

Por outro lado, embora se entenda que é imprescindível distinguir, a vários níveis, o que são tarefas essencialmente jurisdicionais e o que são as tarefas de administração e gestão dos tribunais, fazendo integrar verdadeira gestão nestas últimas e no sistema judicial, não se pode aceitar um qualquer modelo de gestão dos tribunais que venha a isolar os juízes da responsabilidade de supervisão, de coordenação ou fiscalização dessa organização e gestão, tanto relativamente a cada um dos órgãos de *per si* como relativamente ao conjunto da organização judicial.

Daí que se privilegie a solução pela consagração da figura do juiz presidente com um campo de intervenção rico de competências e que devem ser devidamente geridas, delimitadas e compatibilizadas com as exigências de funcionamento e garantia do sistema judicial.

A densificação correta das competências administrativas do juiz presidente é fundamental, devendo ser muito clara e retratar exatamente as funções que lhe cabem, como *primus inter pares*, inserindo-se nos domínios da administração e gestão dos tribunais, tal como acima expusemos.

Esta figura do juiz presidente funcionará, como vimos, com um papel diretivo nos aspetos de administração e gestão dos tribunais, mas também como agente representativo da governação mais central e institucionalizada dos tribunais (v.g. Conselho Superior da Magistratura/Procuradoria-Geral da República e Ministério da Justiça), desenvolvendo, depois, competências específicas no domínio da gestão do tribunal, da gestão processual e em outros domínios residuais de cariz administrativo e funcional.

A compatibilidade entre as funções do juiz presidente, do magistrado do Ministério Público coordenador, do administrador judicial e, até do secretário judicial, é outro dos problemas que aqui se levanta, não podendo a implementação do seus vários estatutos, como atrás se disse, dar origem a uma policefalia no quadro de administração e gestão dos tribunais, traduzida nas diferentes fontes de legitimação das figuras em causa, que pode evidenciar a indefinição e falta de coerência prática no referido quadro.

A correta densificação das competências administrativas do juiz presidente é fundamental. Deve ser muito clara e retratar exatamente as funções que lhe cabem, como *primus inter pares*. Não se vê, todavia, como muito prudente a utilização de uma classificação dessas competências com o apelo a uma tipologia que não retrata devidamente os domínios da administração e gestão dos tribunais, tal como acima expusemos.

Segue-se uma alusão ao domínio da gestão do tribunal e da gestão processual, na qual vamos encontrar preocupações próprias da coordenação e organização da atividade do tribunal e dos fluxos processuais, sobretudo dos contingentes de processos que geram as pendências processuais e do seu tratamento estatístico e processual. Encontraremos também as preocupações próprias do cumprimento das regras processuais e dos ditames das garantias próprias do processo e dos procedimentos, no fundo, da prossecução das finalidades constitucionais e jurídicas do processo e da atividade dos tribunais.

Sobre a gestão processual podem ser equacionadas duas dimensões que cumpre destacar: uma dimensão externa e uma dimensão interna.

A gestão dos contingentes processuais tem sempre uma dimensão externa, em que se destacam preocupações fundamentais de legitimação dos tribunais e da sua atividade, assim como de transparência e justiça nos procedimentos. Assumindo-se um exercício legitimado por uma tramitação que corresponde a um modo de atuar, para além de eficiente e qualificado, também equitativo, leal e justo.

Mas essa gestão processual efetiva-se através de uma dimensão interna inelutável, na gestão de cada um dos processos (*case management*) e na sua dinâmica própria ou condicionada (*case-flow management*). Esta pode e deve ser distinta, não obstante os traços comuns, nas diferentes realidades processuais (v.g. processo civil e processo penal).

CAPÍTULO V

Gestão processual

5.1 Gestão processual: organização e processo

A gestão processual, enquanto conceito, convive com uma dualidade de sentidos que pode perturbar a análise que se faça desta matéria, tanto na sua abrangência como na sua pertinência. O que nos exige uma prévia definição do seu sentido e uma delimitação do seu conteúdo.

Trata-se, na verdade, de um caso benévolo de bipolaridade ou de esquizofrenia, em que a utilização do termo, geneticamente marcado pela organização e gestão dos tribunais, veio também agora a generalizar-se, como conceito, na doutrina e legislação processuais.

Adivinhava-se, há algum tempo, que os conceitos ligados à administração dos tribunais (organização e gestão dos tribunais) necessitariam de ser previamente definidos, tanto do ponto de vista doutrinal como legal, apurando distinções e classificações, e salientando a diversidade das funções respetivas. As razões ditas pela urgência das reformas judiciais – dos mapas judiciais e também dos processos – reforçaram ainda mais essa necessidade.

Na verdade, a gestão processual tem sido assimilada, como conceito, tanto à administração dos tribunais (organização e gestão dos tribunais), como também ao direito processual, que o passou a integrar na reflexão doutrinal e na previsão legal. Nessa dimensão processual, a gestão processual reconduz-se basicamente à organização (*rectius* gestão) processual que cabe em concreto a cada juiz ou núcleo jurisdicional, resultante de um poder-dever que é devedor da interpretação e aplicação das normas processuais aplicáveis a cada situação.

Vamos procurar distinguir, assim, como já foi adiantado anteriormente, entre o que é a gestão processual inserida numa ideia de organização e gestão dos tribunais ou de administração judiciária (gestão processual heterónoma, porque externa à unidade de processamento dos casos judiciais, também designada gestão exo-processual), daquela outra gestão que decorre da condução individual (jurisdicional) dos processos, e que é realizada por cada um dos juízes nos processos que lhe foram distribuídos (gestão processual autónoma, porque realizada no interior – por isso designada interna ou endo-processual – dessa unidade jurisdicional responsável pelo processamento dos casos judiciais).

Gestão processual / Dualidade de sentidos

- Gestão processual heterónoma: inserida numa ideia de organização e gestão dos tribunais; heterónoma porque externa à unidade jurisdicional, também definida como gestão exoprocessual.

- Gestão processual autónoma: aquela que decorre da condução jurisdicional dos processos e que é realizada por cada uma das unidades jurisdicionais (juiz ou coletivo de juízes); encontramos aqui, tendencialmente, o núcleo essencial da dimensão jurídico-processual, também definida como gestão endo-processual

O critério tem a ver com a fonte ou origem do ato de gestão, colocando-nos na perspetiva da jurisdição.

Trata-se, no entanto, de noções que foram introduzidas, primeiro na prática dos tribunais e depois em letra de lei, e que convivem com uma indefinição e incoerências conceptuais que terão de ser percebidas nos respetivos contextos de aplicação.

Os seus limites “geográficos” também não estão bem demarcados e as linhas de fronteira demonstram a existência de muitas zonas cinzentas. Nalgumas situações a gestão dos tribunais exhibe a utilização de características jurídico-processuais inegáveis, e, noutras situações, a gestão processual que é realizada pelo juiz do processo em questão não é mais do que a concretização dos modelos de gestão do tribunal na boa regulação dos contingentes e fluxos processuais. A tudo isto se junta alguma confusão entre os mecanismos de gestão processual e a gestão dos próprios recursos humanos jurisdicionais (v.g. mecanismos de colocação, movimentação, acumulação de serviço e substituição de juizes), que podem ser também vistos enquanto mecanismos de resolução de questões envolvendo contingentes processuais, mas que não podem ser confundidos enquanto gestão processual.

Como se fez anteriormente alusão, esta indefinição e incoerência conceptual é bem patente na ordem jurídica portuguesa, nos art.ºs 62.º, 76.º e 94.º da Lei de Organização do Sistema Judiciário e nos art.ºs 23.º, 36.º, 43.º e 48.º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, no que respeita ao delineamento do que são matérias respeitantes à gestão do tribunal e do que são assuntos atinentes à gestão processual nas competências dos juizes, que exercem as funções de presidência nas diversas hierarquias de tribunais.

Salienta-se, também, a atribuição de um dever de gestão processual, pela nova lei processual civil portuguesa, ao juiz, ao qual cumprirá “dirigir ativamente o processo e providenciar pelo seu andamento célere, promovendo officiosamente as diligências necessárias ao normal prosseguimento da ação, recusando o que for impertinente ou meramente dilatatório e, ouvidas as partes, adotando mecanismos de simplificação e agilização processual que garantam a justa composição do litígio em prazo razoável” – cfr. art.º 4.º do Código de Processo Civil. Trata-se de uma figura normativa que nas suas linhas fundamentais já se encontrava consagrada no Regime Processual Experimental introduzido em 2006. É indispensável, também assim, reforçamos mais uma vez, proceder ao apuramento daquele que é o núcleo de independência e autonomia jurisdicional no processamento e decisão dos casos individuais (apenas segundo a Constituição, a lei e o direito).

A realidade da gestão processual só ganha sentido, em todas as suas dimensões, quando aferida pela sua finalidade essencial: uma administração da justiça que é realizada através da via jurisdicional que se pretende o mais qualificada possível nos seus diversos parâmetros de justeza, eficiência e efetividade.

A gestão processual é a “porta” de entrada e de saída para a jurisdição.

A gestão dos tribunais e a gestão processual não são um fim em si mesmo, são meios para atingir outros fins, tudo em benefício da jurisdição e da administração da justiça.

5.2 A noção de gestão processual

Num sentido genérico a gestão processual (*case management*) pode ser vista (*rectius* deve ser vista) como uma parcela (parte integrante) da gestão dos tribunais (*court management*). Mas a distinção dessas definições (e das realidades) é importante não só porque ambos os conceitos podem congregar diferentes problemas e soluções, mas também porque disponibilizam diversos graus de relevância nas diferentes tradições jurídicas (*civil law* e *common law*).

A influência dos ditames técnicos da gestão processual obviamente que é fortemente marcada pela cultura jurídica envolvida, sendo que nos países de *civil law* o nível de controlo legal é maior, limitando a discricionariedade judicial e a introdução de técnicas de gestão processual no que respeita a aspetos fundamentais da disciplina do fluxo processual e do andamento faseado dos processos. Estamos a falar, mais precisamente, na regulamentação legal da tramitação processual e nas questões relacionadas com a codificação processual.

Nesse sentido, aprimorámos no ponto antecedente a distinção entre o que é a gestão processual inserida numa ideia de organização e gestão dos tribunais ou de administração judiciária (gestão processual heterónoma, porque externa à unidade de processamento dos casos judiciais, também designada gestão exo-processual), daquela outra gestão que decorre da condução individual (jurisdicional) dos processos que é realizada por cada um dos juízes nos processos que lhe foram distribuídos (gestão processual autónoma, porque realizada no interior – por isso designada interna ou endo-processual – dessa unidade jurisdicional responsável pelo processamento dos casos judiciais).

Não deixam de ser referências básicas, neste campo, os diversos estudos e experiências que servem para explicar a atividade dos tribunais segundo um ponto de vista organizacional, explicitando-se aqui também a indispensabilidade - e as possibilidades que daí podem advir – de introduzir uma perspetiva ativa de gestão para resolver alguns dos problemas que afetam a operacionalidade do sistema judicial.

A gestão processual pode ser definida genericamente, na linha do que adiantámos de início, como a intervenção conscienciosa dos atores jurisdicionais no tratamento dos casos ou processos, através da utilização de variadas técnicas com o propósito de dispor as tarefas processuais de um modo mais célere, equitativo e menos dispendioso.

Segundo refere o *Litigation Management Manual* de 1992 (produzido pelo *Federal Judicial Center*)¹³, o “*case management* deve ser direcionado para a confeção e configuração dos procedimentos judiciais e das técnicas no sentido da avaliação dos recursos disponíveis e das necessidades do caso”. Adicionaríamos, a essa definição, que a gestão pode ser de cada um dos casos e do somatório de casos em presença – “caso” como tipo de casos e “caso” como somatório de casos.

Ora, como os casos são diferentes, eles requerem diferentes graus e formas de intervenção gestionaária, sendo que as escolhas de gestão são influenciadas, sobretudo, pela magnitude, pela complexidade ou pela novidade dos casos (por diversos outros fatores de diferenciação de casos como a capacidade, a estratégia e as atitudes dos advogados, mas também pelas rotinas, ordens e práticas, as informações, as diretivas ou opiniões inscritas nas circulares dos Conselhos Judiciários ou nas inspeções judiciais; a importância económica, social ou mediática dos casos).

¹³ Federal Judicial Center. 1992, *Manual for Litigation Management and Cost and Delay Reduction*, Washington DC: Federal Judicial Center.

Referia o *Litigation Management Manual de 1992 (Federal Judicial Center, EUA)*, o “*case management* deve ser direcionado para a confeção e configuração dos procedimentos judiciais a das técnicas no sentido da avaliação dos recursos disponíveis e das necessidades do caso”.

Adicionaria aqui que a gestão pode ser de cada um dos casos e do somatório de casos em presença - “caso” como tipo de casos e “caso” como somatório de casos.

Ora, como os casos são diferentes, eles requerem diferentes graus e foras de intervenção gestio-nária, sendo que as escolhas de gestão são influenciadas:

- pela magnitude,
- pela complexidade ou
- pela novidade dos casos

Diversos outros fatores de diferenciação de casos como - a capacidade, - a estratégia e as atitudes dos advogados, - as rotinas, - as ordens e práticas, - as informações, as diretivas ou as opiniões inscritas nas circulares dos Conselhos Judiciários ou nas inspecções judiciais; - a importância económica, social ou mediática dos casos

A influência dos ditames técnicos da gestão processual obviamente que é fortemente marcada pela cultura jurídica envolvida, sendo que nos países de *civil law* o nível de controlo legal é maior, limitando a discricção judicial e a introdução de técnicas de gestão processual no que respeita a aspetos fundamentais da disciplina do fluxo processual e do andamento faseado dos processos (tramitação processual e codificação processual).

Quanto a esta última dimensão tem-se como indispensável gerar uma nova visão sobre a questão processual enquanto objeto da organização e gestão do sistema judicial, aqui mais marcadamente da organização e gestão dos núcleos jurisdicionais correspondentes ao tribunal ou à secção judicial onde cada um dos juizes exerce funções, nas suas múltiplas ligações: com as partes processuais, com o grupo de trabalho da secção judicial, com os seus colegas de tribunal, com os vários tribunais, e por aí fora num funcionamento em rede até às relações com o sistema no seu todo.

Torna-se necessário o aprofundamento já salientado das práticas e das estratégias dos vários atores do processo, nas dimensões do espaço, das quantidades e sobretudo do tempo judiciário utilizado e estimado.

Mas esta nova visão do processo implica, mais ainda, uma atenção mais cuidada sobre os custos sociais e económicos ligados à duração dos processos, com a apreciação dos fatores conducentes aos atrasos processuais e à melhor forma de os resolver.

Uma visão organizativa da tarefa jurisdicional, em que o processo é visto como um verdadeiro instrumento das finalidades da função jurisdicional e integrado numa visão sistémica da realização da justiça, como tem sido defendido pelas mais recentes gerações de processualistas. Na valorização de um modelo de maior flexibilidade e amplitude na gestão processual, de maior dinamismo e intervenção do juiz, com um acréscimo de instrumentos processuais à disposição, sobretudo nas situações de litigância de massa ou de litigância complexa, a contrastar com o modelo estático de ação individual que fez tradição no mundo do direito.

5.3 Litigância complexa e litigância de massa

Estas definições de “litigância complexa” e de “litigância de massa” necessitam de alguma precisão adicional uma vez que a sua delimitação se encontra em inerência com o esquema de soluções de gestão e regulamentação processuais que têm sido consagradas para resolver os problemas e dar resposta aos desafios lançados por tais realidades.

Por “litigância complexa” compreender-se-á aquele conjunto de casos, apresentados ou a apresentar a tribunal, que, devido à sua amplitude e natureza, implicam problemas acrescidos no processamento e na resolução dos casos para os tribunais e para os litigantes. Problemas que, nessa linha, são significativamente diferenciados ou excepcionais, e que por essa via se destacam dos assuntos e questões suscitados pelos casos normais ou habituais. Essa complexidade encontra-se geralmente associada a uma multiplicidade subjetiva (partes e intervenientes processuais), objetiva (situações factuais e processuais amplas e multiformes, por vezes multi-localizadas) e jurídica (diversidade e amplitude das questões jurídicas de cariz substantivo e processual suscitadas).

Desta litigância portadora de acrescidas dificuldades em ser analisada, tratada e resolvida em tribunal, na sua perceção individual e tendo em conta a sua unidade processual (conformação presente ou potencial retirada da respetiva situação de vida a necessitar de ser resolvida jurisdicionalmente), se distinguem aqueles outros tipos de casos que, ao invés daqueles, se destacam da litigância de cariz normal ou habitual (características já evidenciadas na estrutura clássica da ação no processo) por via da sua inerente quantidade ou do número elevado com que são sujeitos a tribunal – daí “litigância de massa” -, quase sempre ações deduzidas pelos mesmos demandantes, com a mesma articulação de fundamentos e pelos mesmos meios e formas processuais (v.g. dívidas contratuais conexas com o alargado e quase universal fenómeno de consumo de bens e serviços, designadamente resultantes do financiamento ao consumo, a prestação de serviços essenciais e de comunicação e dos seguros), podendo ainda assumir a natureza penal e, por essa via, condicionarem também as estruturas acusatórias e de investigação (v.g. as situações ligadas com a circulação rodoviária ou com a utilização fraudulenta de títulos cambiários).

Neste último tipo de litigância – comumente qualificada como “litigância de massa” -, não é o próprio caso processual ou situação de vida (a que corresponderá uma unidade de conformação processual) apresentada a tribunal que levanta problemas de tratamento e processamento em juízo, mas é sim o contingente dos casos – do número ou da quantidade de processos – que são levados a tribunal que suscita tais dificuldades. O que terá por implicação a congestão dos tribunais a quem é atribuído o tratamento dos grandes contingentes de processos, para além de outras consequências que são salientadas no curso deste texto.

Tanto a litigância complexa como a litigância massificada têm merecido a atenção dos práticos do direito, dos académicos e dos legisladores, na busca de soluções práticas e pragmáticas aptas ao tratamento e processamento dessas realidades processuais. Repensando-se o processo de cariz tradicional, articulando-se medidas de cariz extra-processual e estabelecendo regras específicas para esta litigância de cariz diferenciado.

5.4 Valores que presidem à gestão processual

Como dissemos, a dimensão jurídico-processual tem de ser também orientada pelas suas repercussões organizativas e sistémicas e pelas exigências crescentes com a cidadania e com a valorização da administração da justiça na base da sua eficiência.

Os valores que devem presidir à gestão processual conjugam-se com aqueles que estão subjacente à governação do sistema de justiça e à atividade jurisdicional, consagrados nos instrumentos jurídicos universais e internacionais e nas Constituições assentes no Estado de direito democrático. Recordem-se aqui os pontos 1.3.1 e 1.5, sobretudo na aceção do acesso à justiça e ao direito fundamental à tutela efetiva jurisdicional.

Os valores, princípios ou ideias que moldam a atividade judicial e a tarefa da gestão processual

celebridade, eficácia, em prazo razoável, qualidade, equidade, justeza, simplicidade, economia processual, racionalidade, organização, gestão, desburocratização, desmaterialização, acessibilidade, transparência, instrumentabilidade

fatores subjacentes ou relacionados

- exigências sociais e económicas e novas condições de organização e comunicação em sociedade
- papel das instituições jurídicas no desenvolvimento económico e social
- crescimento do acervo dos direitos fundamentais e da pessoa humana e amplificação do estatuto de cidadania
- crise da ideia clássica do Estado e expansão do político para as áreas adjacentes da sociedade civil
- acréscimo de centralidade dos tribunais
- maior atenção dos vários saberes e disciplinas, para além do jurídico, sobre a actividade dos tribunais
- cultura jurídica e judiciária mais sensível às condições do serviço público desempenhado e mais permeável ao ambiente social envolvente
- maior responsabilização ética e profissional dos titulares de cargos públicos e dos detentores de autoridade

Por outras palavras, o acesso à justiça faz-se sempre com o respeito pela independência judicial e pelas garantias organizativas e procedimentais inerentes ao Estado de direito.

Isto é, a governação e a organização da justiça faz-se tendo em conta os dois princípios básicos que subjazem a toda a temática da administração judiciária:

- . pleno respeito da independência e da autonomia do poder judicial; e
- . a responsabilização pelo desempenho qualificado e eficiente do serviço público de justiça por parte do sistema judicial (*accountability*).

Princípios que subjazem a toda a temática da administração judiciária:

Pleno respeito da independência e da autonomia do poder judicial

Responsabilização pelo desempenho qualificado e eficiente do serviço público de justiça por parte do sistema judicial

São garantias organizativas e procedimentais essenciais:

Garantias organizativas e procedimentais

na afirmação do direito fundamental a um tribunal independente, imparcial e fundado na lei

- pré-determinação legal do tribunal e do juiz (juiz natural);
- inamovibilidade dos juízes;
- objectividade, transparência, isenção e equidade nos mecanismos de atribuição ou distribuição de processos;
- proibição do desaforamento e dos tribunais de excepção;
- autonomia na nomeação, colocação e promoção dos juízes; e
- regulamentação e gestão autónoma dos mecanismos de substituição de juízes e de acumulação de funções

Recordemo-nos do que se salientou sobre o exercício independente e imparcial dos juízes nos processos judiciais que implica a consagração da regra da predeterminação legal do tribunal e do juiz (vulgo princípio do juiz natural). Mas implica também, tal como salientado, com outras regras e princípios processuais – v.g. distribuição isenta e equitativa dos processos, competência dos tribunais, continuidade da audiência de julgamento, identidade e estabilidade do julgador ou tribunal, estabilidade da instância – e de princípios e regras laborais ou de emprego público (salvaguarda da estabilidade do emprego e do local de trabalho).

A reforma da reorganização judiciária, que pode optar pelo aumento de escala das competências territoriais dos vários tribunais e também do reordenamento das especializações dos tribunais dentro da mesma unidade orgânica de base, não deixa de trazer a necessidade de refletir melhor e sobretudo regulamentar as diversas situações típicas com vista a salvaguardar o exercício muito sensível, tanto da movimentação, colocação ou afetação de juízes, como da distribuição de processos, tudo isto de uma forma clara, pré-determinada e transparente.

Volta-se a recordar que o problema prático mais relevante será encontrar um critério válido e operativo para se entender o princípio da inamovibilidade, isto é, qual será a unidade jurisdicional de referência para aferir da inamovibilidade. A densificação do princípio da inamovibilidade terá que consagrar aspetos ligados com estas diversas preocupações.

Também a questão da distribuição dos processos suscita várias questões de difícil resolução e articulação, às quais procuramos responder num dos pontos seguintes.

5.5 Gestão dos tribunais e gestão processual

Tanto a gestão dos tribunais como a gestão processual devem ser compreendidas à luz da dimensão com que vier a ser abordado o sistema judicial na sua pluralidade funcional e material.

No capítulo anterior (ponto 4.8) desenvolveram-se os tópicos que devem fazer refletir as realidades da gestão dos tribunais e da gestão processual na sua conexão fundamental, no que respeita aos modelos de gestão dos tribunais, à conceção do papel do juiz e da sua função, na atenção à administração do tribunal e do seu estatuto, no perfil, estatuto e competências dos juízes presidentes, aos modelos de gestão dos tribunais, e à garantia e proteção da função jurisdicional através da definição do ato jurisdicional e da independência jurisdicional.

Todos estes tópicos deverão aqui ser retomados (e para eles se remetem). Mas faz sentido que se desenvolvam e se reiterem aspetos essenciais relativos ao ato jurisdicional e à independência judicial.

Desde logo, toma-se como essencial ter à disposição uma definição do que são a organização e gestão dos tribunais e a gestão processual, sendo que mesmo esta (enquanto gestão dos contingentes processuais pendentes em determinado tribunal) deverá ser compatibilizada com a realidade da gestão processual que cabe a cada juiz ou núcleo jurisdicional em concreto e que deve resultar da interpretação e aplicação das normas processuais a cada processo em concreto. Isto é, haverá que distinguir, tal como fizemos anteriormente, entre o que é a gestão processual inserida numa ideia de organização e gestão dos tribunais ou de administração judiciária (gestão processual heterónoma, porque externa à unidade de processamento dos casos judiciais, também designada *exo-processual*), daquela outra gestão que decorre da condução individual (jurisdicional) dos processos que é realizada por cada um dos juízes relativamente aos processos que lhe foram distribuídos (gestão processual autónoma, porque realizada no interior – por isso designada interna ou *endo-processual* – dessa unidade jurisdicional também responsável pelo processamento dos casos judiciais).

É indispensável, também assim, proceder ao apuramento daquele que é o núcleo de independência e autonomia jurisdicional no processamento e decisão dos casos individuais (apenas segundo a Constituição, a lei e o direito).

A definição do “ato jurisdicional” é indispensável para esta dimensão da independência jurisdicional interna, porém, não é fácil de realizar na prática, sendo que se admite que ela possa ser influenciada pela própria dinâmica processual, pela natureza da jurisdição exercida e pelo tipo de litigância em causa. Repete-se, a interligação desta independência jurisdicional, como conceito em relação, com as vertentes deontológicas e a afirmação responsável da função jurisdicional (*accountability*), também se demonstra como essencial.

Remete-se, no mais, para tudo aquilo que se referiu no ponto antecedente, resultando dessa reflexão o esquema restrito sobre a independência judicial que se apresentou inicialmente.

INDEPENDÊNCIA JUDICIAL DO PONTO DE VISTA INDIVIDUAL (DE CADA JUIZ)

1. Independência externa

1.a. Decisões de recursos humanos sobre juízes e presidentes de tribunais (nomeação, avaliação, disciplina, promoção, movimentação, colocação, acumulação, comissões de serviço, licenças de serviço, aposentação, jubilação)

- Conformidade das regras e das práticas de nomeação e colocação de juízes e presidentes de tribunal com as diretrizes e as boas práticas internacionais

- Articulação com as regras da predeterminação legal do juiz (juiz natural)

- Grau de responsabilidade do próprio judiciário sobre a avaliação, promoção, disciplina e formação dos juízes

- Conformidade das regras e das práticas de avaliação e promoção dos juízes com as diretrizes e as boas práticas internacionais

1.b. Inamovibilidade

- Garantia formal da inamovibilidade dos juízes (suas decorrências constitucionais e legais)

- Articulação com as regras da predeterminação legal do juiz (juiz natural)

- Análise das práticas disciplinares e outras de afastamento ou transferência de juízes sem o seu consentimento

1.c. Distribuição e gestão de processos (objetividade, transparência e predeterminação legal)

1.d. Irresponsabilidade ou imunidade no desempenho da função judicial

- Garantias formais

- Articulação com os mecanismos de responsabilidade disciplinar, criminal e civil (incluindo o direito de regresso)

1.e. Consagração de procedimentos de proteção para ameaças ou violação da independência judicial

- Garantia formal de proteção dos juízes ou das instituições judiciárias face a pressões ou influências impróprias de entidades ou pessoas

- Adequação dessas garantias de proteção da independência do juiz

- Garantias formais ou processuais de proteção da independência judicial do juiz do processo

1.f. Consagração de condições de desempenho e mérito (efetivação de condições de formação, de organização e de gestão aos juízes)

2. Independência interna

- Garantia formal, constitucional e legal

- Grau de influência do(s) Conselho(s) Judiciário(s) e da gestão dos tribunais (v.g. presidentes dos tribunais) no processamento e decisão dos casos individuais

- Grau de obrigatoriedade ou de imperatividade das diretrizes de distribuição e gestão processuais ou mesmo da qualidade decisória (uniformidade, consistência, estrutura, celeridade e eficiência)

- Apuramento do que é o núcleo de independência e autonomia jurisdicional no processamento e decisão dos casos individuais (o “ato jurisdicional”, apenas condicionado à Constituição, à lei e ao direito)

- Distinção entre gestão processual autónoma e heterónoma

- Influência ou ascendente dos juízes presidentes, inspetores (disciplinares ou avaliadores), juízes seniores, mais bem classificados ou de tribunais superiores

- Consagração de condições de desempenho e mérito (efetivação de condições de formação, de organização e de gestão aos juízes)

Neste campo é preciso atuar e regulamentar com clareza e com o discernimento do impacto que o modelo pode ter nas várias dimensões do sistema judicial aqui convocadas.

Sobre a gestão processual podem ser equacionadas duas dimensões que cumpre destacar: uma dimensão externa e uma dimensão interna.

A gestão dos contingentes processuais tem sempre uma dimensão externa, em que se destacam preocupações fundamentais de legitimação dos tribunais e da sua atividade, assim como de transparência e justeza nos procedimentos. Assumindo-se um exercício legitimado por uma tramitação que corresponde a um modo de atuar, para além de eficiente e qualificado, também equitativo, leal e justo.

Mas essa gestão processual efetiva-se através de uma dimensão interna inelutável, na gestão de cada um dos processos (*case management*) e na sua dinâmica própria ou condicionada (*caseflow management*). Que pode e deve ser distinta, não obstante os traços comuns, nas diferentes realidades processuais (v.g. processo civil e processo penal).

5.6 Técnicas de gestão processual (tipologia)

Na articulação das preocupações precedentes, podemos afirmar que os atuais princípios estruturantes da gestão processual (no cruzamento dos modelos acima apresentados), têm apelado à utilização de um catálogo mais ou menos extenso de ferramentas processuais e de gestão processual.

Dentro dessas podem identificar-se quatro ferramentas importantes: a imediação inicial; a conciliação (quando admissível); a calendarização; e a expeditividade e relacionada com esta a atenção à gestão dos fluxos processuais.

A operação dessas ferramentas pode ser diferente de juiz para juiz, e até de tribunal para tribunal, dependente da experiência e criatividade do juiz, bem como de regras processuais diferenciadas ou até de regras de gestão do tribunal. Pode até suceder que técnicas e métodos que para uns são as indicadas, fiquem condicionados a circunstâncias de maior ou menor volume de serviço, seja pela quantidade de processos a seu cargo, seja pela maior ou menor complexidade dos processos.

Em esquema tipológico, podemos fazer a sua referência nos seguintes moldes:

Técnicas de gestão processual (tipologia)

- utilização de mecanismos de agregação formal ou informal de processos;
- agendamento comum ou despachos/decisões uniformes ou temporalmente coincidentes;
- disciplina e controlo dos tempos investidos nas diligências e nas audiências;
- enunciação de objectivos quantitativos e qualitativos;
- programação das tarefas e do serviço;
- agendamento e sua programação;
- utilização de ferramentas electrónicas de programação e calendarização das tarefas e dos contingentes processuais;

- introdução de programas de gestão computacional;
- manipulação das virtualidades da documentação electrónica, com a criação de modelos decisoriais ou de blocos de texto de tratamento de questões jurídicas;
- implementação de *guidelines* para despachos e sentenças de maior complexidade ou, por outra via, para resolução de “situações tipo”;
- flexibilização da distribuição e do fluxo processual;
- criação de tramitações mais céleres ou flexíveis para tipos de acção massificados;
- integração, racionalização e programação da produção dos meios de prova em litigância complexa;
- emprego de auxiliares funcionais ou assessorias para o expediente processual ou para as tarefas mais rotineiras ou materiais, incluindo com delegação de poderes;
- introdução de dispositivos processuais de mediação e conciliação das partes em fases preliminares e prévias ao processo

5.7 Distribuição processual

A distribuição dos processos pelos tribunais faz-se classicamente segundo as regras legais de competência e, dentro de cada tribunal, que consagre mais de que uma unidade jurisdicional, realiza-se por via de um ato processual consagrado por lei – também designado de distribuição. Isto garante a aleatoriedade na determinação do juiz do processo e/ou da unidade jurisdicional em que o mesmo processo irá correr, bem como a repartição igualitária do serviço a cargo de cada um desses juízes e unidades jurisdicionais.

Esta abordagem clássica da distribuição e dos seus fundamentos é claramente insuficiente para responder aos princípios do Estado de direito democrático e às exigências sociais e económicas com que a atividade dos tribunais se defronta.

A racionalização da oferta judiciária e o desempenho eficiente do sistema judicial exigem que sejam tomadas medidas de regulação do sistema judicial com as finalidades atrás evidenciadas; mas essas exigências devem ser consentâneas com os princípios e as regras que estruturam e garantem o exercício da função jurisdicional e a organização de um poder judicial independente e imparcial.

Recorde-se o que se disse de início. Se é certo que a entrada dos processos no sistema judicial e a sua subsequente distribuição interna, que vai gerar determinados fluxos processuais, pela sua importância, não pode deixar de ser racionalizada e gerida segundo padrões de racionalidade e de econometria, não é menos certo que essa distribuição processual, pela mesma importância que tem, desde logo para a confiança pública e social na imparcialidade e isenção dos tribunais, não poderá deixar de integrar as aludidas garantias procedimentais e organizativas.

Assim, se é de admitir que a regulação da entrada dos processos no sistema judicial – e a sua subsequente distribuição interna – possa ser entregue à competência regulamentar e de gestão dos Conselhos Judiciários, terá sempre de seguir-se um modelo de escrupuloso cumprimento das regras legais, tanto processuais como estatutárias, que deverão ser conjugadas e interpretadas da melhor forma para garantirem um funcionamento otimizado deste ato, que é tão essencial para a gestão dos processos e dos tribunais.

Façamos o enquadramento destas questões, fazendo apelo, mais uma vez, à ordem jurídica portuguesa.

Primeiramente, temos os art.ºs 203.º a 212.º do Código de Processo Civil, aplicáveis subsidiariamente às demais jurisdições comuns, que não satisfazem as necessidades de diferenciação dos processos, a sua natureza e grau de complexidade (sobretudo no que respeita à distinção das espécies processuais no art.º 212.º, limitada às causas diretamente tramitadas pelo processo civil).

Depois, no que respeita aos tribunais comuns, temos a competência legal do Conselho Superior da Magistratura, que na alínea h), do art.º 149.º do Estatutos dos Magistrados Judiciais, e na alínea h) do art.º 155.º da Lei de Organização do Sistema Judiciário, que lhe atribui o poder de alteração da distribuição nos tribunais com mais de uma secção, com a finalidade de assegurar a igualação e a operacionalidade dos serviços.

No campo da jurisdição administrativa e fiscal encontramos um domínio mais flexível de regulação desta matéria da distribuição, que é atribuída ao respetivo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais (CSTAF). Segundo os art.ºs 74.º, n.º 2, alínea o), do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (ETAF) e 162.º, n.º 1, alínea n), da Lei de Organização do Sistema Judiciário (LOS), incumbe ao mesmo CSTAF estabelecer “os critérios que devem presidir à distribuição nos tribunais administrativos, no respeito pelo princípio do juiz natural”. Cabendo ao mesmo Conselho “suspender ou reduzir a distribuição de processos aos juízes que sejam incumbidos de outros serviços de reconhecido interesse para a jurisdição administrativa e fiscal ou em outras situações que justifiquem a adoção dessas medidas” – assim, os art.ºs 74.º, n.º 2, alínea g), do ETAF e 162.º, n.º 1, alínea g), da LOS]. São aqui salientadas as possibilidades de criação de novas espécies ou categorias de causas ou processos na distribuição processual e também da capacidade de regulamentar esta atividade segundo aquelas que são as necessidades de funcionamento do sistema, sem prejuízo dos princípios e das regras essenciais nesta matéria.

Por outro lado, a manipulação da distribuição processual, através dos mecanismos de redistribuição de processos e (re)afetação de juízes, podem colocar acentuadas dúvidas e, devem ser apenas possíveis, se sujeitas a um rigoroso quadro de princípios objetivos, compatível quer com o princípio da predeterminação legal (do juiz natural), quer como o princípio da inamovibilidade dos juízes que com ele se relaciona do ponto de vista funcional.

Nesse sentido, há que conciliar devidamente a aplicação das novas regras de flexibilização na colocação de juízes e na distribuição de processos com as garantias procedimentais (v.g. predeterminação legal e constitucional do tribunal e do juiz, inamovibilidade, aleatoriedade e legalidade na distribuição dos processos), em que se sustenta a atividade dos tribunais e que configuram o estatuto e o exercício profissional das magistraturas em torno dos valores da imparcialidade, transparência, lealdade e confiança no tratamento dos casos, e, ainda, com a garantia de acesso à justiça, nos princípios de celeridade e de efetividade da tutela jurisdicional.

Para que assim aconteça defende-se que as regras legais de distribuição dos processos deverão ser revistas ou ampliadas no sentido de permitir uma maior adequação às exigências dos padrões efetivos da litigância (v.g. massiva, normal e complexa) e às exigências de eficácia e qualidade da gestão processual e da administração da justiça.

Têm sido definidos alguns padrões mínimos para a distribuição processual que não deverão ser esquecidos.

Padrões mínimos para a distribuição processual

(adotados em 13/6/2014, na reunião de representantes da Rede Europeia de Conselhos da Justiça [programa de desenvolvimento de padrões judiciais mínimos], referência ENCJ – European Network of Councils for the Judiciary. 2014a, Minimum Judicial Standards IV – Allocation of Cases, ENCJ Report 2013-2014, Bruxelas: European Union)

1. Todos os processos devem ser atribuídos em conformidade com o art.º 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem.
2. Tem de existir um mecanismo pré-determinado e público de distribuição processual que possa ser escrutinável pelo cidadão. Pode ser regulado por lei ou por uma determinação judicial ou administrativa.
3. Essa metodologia de distribuição deve assegurar não só uma célere e eficiente administração da justiça como contribuir, também, para o reforço da confiança pública.
4. Os princípios e os critérios aplicados na distribuição dos processos, a seguir enumerados, devem ser tomados em conta em todos os métodos de distribuição, incluindo nos seus procedimentos administrativos e eletrónicos, e quaisquer que sejam os responsáveis institucionais por essa distribuição (juiz mais antigo, juiz presidente ou presidente do tribunal).
5. Tais princípios e critérios (aplicados na distribuição dos processos) deverão ser objetivos e incluir:
 - a. O direito a um julgamento equitativo;
 - b. A independência judicial;
 - c. A legalidade do procedimento;
 - d. A natureza e a complexidade do caso;
 - e. A competência, a experiência e a especialização do juiz;
 - f. A disponibilidade e a carga de trabalho do juiz;
 - g. A imparcialidade do juiz (impedimento, escusa, recusa ou suspeição)
 - h. A perceção pública da independência e imparcialidade da distribuição
6. Quando se considerar a complexidade dos processos ela deverá atender a alguns dos seguintes fatores:
 - a. O número das partes ou dos advogados;
 - b. O número de testemunhas;
 - c. O valor do caso em apreço;
 - d. O número de páginas das peças processuais;
 - e. A extensão da matéria de facto a apreciar;
 - f. As questões jurídicas envolvidas;
 - g. O número de perícias a realizar ou a analisar;
 - h. A duração estimada (prevista) do julgamento;
 - i. O interesse público ou mediático do caso, bem como o perfil do seu impacto na logística do tribunal.
7. O mecanismo de distribuição deve ser aplicado em conformidade com os princípios e os critérios descritos em 5. e 6. As diferenças na aplicação desses princípios e critérios poderão ser justificadas pela natureza da jurisdição, pela dimensão ou nível do tribunal, ou da circunscrição judicial onde o caso será julgado.
8. A distribuição deverá ser atribuída ao presidente ou juiz mais antigo no tribunal ou secção, mas as operações materiais envolvidas podem ser delegadas noutro juiz ou funcionário devidamente autorizado a praticar atos na distribuição.

9. Os motivos ou as razões para alguma derrogação nas regras do mecanismo de distribuição deverão ser sempre registados.

10. O mecanismo de distribuição dos processos deve estar em conformidade com os princípios ou os critérios acima descritos, seja quando o juiz atua de forma singular seja quando julga os casos em coletivo.

11. As partes em litígio têm o direito de ser informadas acerca da distribuição do seu caso com a antecedência necessária relativamente ao início do seu julgamento, tendo em conta aquilo que for considerado razoável para a natureza e a complexidade do caso, e o tempo que cada uma das partes necessitar para exercer o seu direito de requerer a alteração da distribuição. Isso poderá ser realizado por escrito, eletronicamente ou através de uma lista do tribunal publicada para esta finalidade.

Distribuição processual / padrões mínimos

Rede Europeia de Conselhos Judiciários

Os princípios e critérios (aplicados na distribuição dos processos) deverão ser objetivos e incluir:

- a. o direito a um julgamento equitativo;
- b. a independência judicial;
- c. a legalidade do procedimento;
- d. a natureza e a complexidade do caso;
- e. a competência, a experiência e a especialização do juiz;
- f. a disponibilidade e a carga de trabalho do juiz;
- g. a imparcialidade do juiz (impedimento, escusa, recusa ou suspeição); e
- h. a perceção pública da independência e imparcialidade da distribuição

Para o tratamento da complexidade processual e também da litigância de massa, a distribuição processual não pode ser indiferente aos seguintes critérios:

Distribuição processual / complexidade

Rede Europeia de Conselhos Judiciários

Quando se considerar a complexidade dos processos ela deverá atender a alguns dos seguintes fatores:

- a. o número das partes ou dos advogados;
- b. o número de testemunhas;
- c. o valor do caso em apreço;
- d. o número de páginas das peças processuais;
- e. a extensão da matéria de facto a apreciar;
- f. as questões jurídicas envolvidas;
- g. o número de perícias a realizar ou a analisar;
- h. a duração estimadas (prevista) do julgamento;
- i. o interesse público ou mediático do caso bem como o perfil do seu impacto na logística do tribunal.

5.8 O tempo na gestão processual

As matérias processuais, como tivemos ocasião de salientar, têm vindo a ser orientadas para um tipo de preocupações diferenciadas, tanto do ponto de vista das suas repercussões organizativas e sistémicas como das exigências crescentes com a cidadania e com a valorização da administração da justiça na base da sua eficiência. Salienta-se, a este nível, a abordagem da administração da justiça como um serviço de Estado para o cidadão, a valorizar na base da sua eficiência, e ainda a existência de estudos processuais que se venham a orientar nesta direção, isto em face do modo exclusivo com que a atenção mediática, política e cultural levanta a questão da duração excessiva dos processos.

Com o advento do mencionado princípio da tutela jurisdicional efetiva, que proclama o direito de qualquer cidadão a ser julgado num prazo razoável, a celeridade dos procedimentos judiciais tornou-se uma noção de alcance inequivocamente jurídico. A análise desta regra ou princípio, tanto na sua envolvente histórica como sistemática, aqui valorizada, revela que a celeridade não pode ser assimilada pela busca da rapidez a todo o preço.

Torna-se necessário, sim, a introdução de limites para evitar tanto o excesso de lentidão como o excesso de rapidez. Impondo-se certas qualidades ou características fundamentais do processo, no respeito de um modelo processual baseado na diligência de todos os seus atores e na adaptabilidade à diversidade dos próprios casos ou tipo de casos. E, aqui, os padrões para aferir da dilação aceitável dos processos (da celeridade processual) têm vindo a merecer um acréscimo de exigência, passando-se agora da consagração de um prazo meramente razoável, encarado agora como um “limite baixo” (pelo qual se afere da violação ou não violação, v.g., do art.º 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem), para a definição de objetivos de maior rigor, como a aposta na consagração de prazos otimizados e previsíveis para a resolução dos casos judiciais. Com a definição de prazos de duração ótima ou previsível de resolução judicial dos casos que possam servir como instrumentos operacionais e interorganizacionais, isto é que possibilitem a fixação de objetivos mensuráveis e ajudem a estabelecer um conjunto de boas práticas para o julgamento dos casos em tempo útil.

Claro que a prossecução desses objetivos depende sempre da prévia implementação de políticas e a difusão de práticas que assentem na fixação de prazos e dilações realistas e mensuráveis, em paralelo (ou mesmo na sequência) com a definição dos objetivos ou índices quantitativos (econométricos) a seguir, devidamente equacionados, relativos ao número de casos a tratar e ao volume de serviço a conseguir, e que venham a resultar na consagração de regras e práticas de gestão dos casos e dos procedimentos, em que se façam (e possam) respeitar os prazos e em que se divulguem os dados obtidos.

Daí a imprescindibilidade que adquirem as informações empíricas, os índices econométricos e de desempenho, os instrumentos de leitura da realidade processual e da litigâncias, mas também todos os elementos conexonados com a oferta judicial, sem os quais nunca será possível a definição de objetivos nem a conseqüente avaliação de resultados, aos vários níveis de concretização da atividade judiciária, nem, por outro lado, aplicar uma política de gestão racional e flexível dos recursos humanos, isto é, com apelo aos instrumentos de racionalização dos mesmos contingentes processuais acima aludidos.

Podemos apresentar, em esquema, um conjunto de boas práticas na gestão dos tempos processuais – CEPEJ – Compendium of “best practices” on time management of judicial proceedings 12/2006

Boas práticas na gestão dos tempos processuais – CEPEJ – Compendium of “best practices” on time management of judicial proceedings 12/2006

1. Tempos dos atos e calendarização

tempos de duração e cronogramas (macro, meso e micro), diferenciação por formas de processo e complexidade, gestão dos tempos processuais, envolvimento dos diversos intervenientes

2. Monitorização e utilização dos indicadores quantitativos (estatísticas)

dados relativos ao desempenho para utilização do tribunal, para o escrutínio público e recolha de dados sobre os diversos grupos de interessados (opiniões e expectativas) que acompanham a atividade dos tribunais

3. Políticas de gestão processual

guidelines, procedimentos segundo a complexidade, gestão judicial proativa, convocação precoce das partes para a calendarização do processo, gestão das provas e da instrução do processo, etc..

4. Definição e avaliação das cargas processuais e da capacidade de as gerir (cargas de trabalho)

Previsão e monitorização das cargas processuais e das cargas de trabalho, flexibilização da distribuição processual, utilização de meios alternativos e de composição dos litígios, delegação de competências

5.9 A gestão processual e as tecnologias da informação

A gestão processual encontra-se cada vez mais dependente e conexas com a utilização dos meios informáticos. As tecnologias de informação passaram a ser o ambiente de trabalho normal no tratamento dos processos e na própria atividade processual. O ambiente digital, na linha do que já se afirmou neste manual, inclui a digitalização dos processos e a desmaterialização dos atos processuais, assim como a circulação da informação e dos dados referente à realidade processual e dos tribunais.

Na análise desta dimensão processual que se torna, no fundo, na própria elucidação do percurso, tramitação, fluxo e regulação dos atos inerentes à atividade dos tribunais, sabe-se que não se pode descuidar a preservação de um justo equilíbrio entre os diversos compromissos aqui em presença. Designadamente, percebendo-se as soluções encontradas, mais ou menos gestionárias, mais ou menos racionais em termos económicos ou eficientes, aptas a resolver as disfunções do sistema, podem e devem ser conciliadas com o respeito das assinaladas garantias procedimentais e, fundamentalmente, do direito a um processo equitativo.

Depois ainda, essa observação sobre a realidade processual nos tribunais tem se equacionar nos objetivos que aqui se pretendem. Isto é, cumpre saber, também, como esta mesma dimensão processual se encontra assimilada pela vertente organizativa e sistémica da justiça, e como ela se pode enquadrar da melhor forma no processo decisional e na obtenção da resolução jurisdicional dos casos judiciais segundo os padrões de garantia de qualidade, de equidade e de justiça, mas também de eficiência e eficácia, que são características da teleologia atual do processo judicial.

5.10 A diversidade das jurisdições e as suas especificidades na gestão processual

A gestão processual também comporta especificidades conforme a área jurisdicional que seja apreciada. Podemos referir aqui alguns temas importantes que marcam a jurisdição penal, onde se centra o PACED, e a jurisdição civil que se assume como o paradigma processual de todas as demais.

Jurisdição criminal (processo penal)

- A gestão processual e as garantias do processo penal
- A diferenciação processual e a simplificação processual
- Complexidade processual e prova
- A publicidade do processo e o segredo de justiça
- Julgamento, decisão e caso julgado

Jurisdição civil (processo civil)

- Instrumentos de gestão endo-processual
- O dever de gestão processual
- O princípio da adequação formal
- A calendarização e a expeditividade
- Fluxos processuais – conceito e corolários

No que respeita à justiça criminal, centro deste projeto, há que coadunar bem as garantias do procedimento com as exigências consentâneas com a gestão processual. Numa síntese do que ficou dito inicialmente, se é certo que as garantias procedimentais ligadas com a prossecução criminal devem ser apuradas e levadas a sério, desde o decisor legislativo, passando pelo decisor jurisdicional até ao plano da execução das penas, a verdade é que a definição do como, do modo e do tempo em que se praticam os atos e em que se realiza a atividade jurisdicional não pode entrar em dessintonia com a capacidade básica do sistema judicial em responder a essas exigências procedimentais.

Mirjan Damaška fala, a este propósito, da necessidade de ter em conta a tensão inevitável entre as pressões pragmáticas e as pressões ideológicas a favor das reformas processuais penais, isto é, a indispensável conciliação entre as salvaguardas processuais e as considerações pragmáticas no processo penal.

O desenho da justiça penal deve estar preparado para os diversos tipos de complexidade inerentes aos vários tipos de criminalidade (pequena, média e grande), com diversificação das respostas e diferenciação nos procedimentos. Trata-se de uma lógica de sistema que deixámos salientada logo de início, assente num princípio de diversificação e diferenciação.

Dito de outra forma, qualquer modelo penal deverá estar apto a responder às exigências impostas pelos objetivos complexos e com momentos de tensão dialética próprios da aplicação da justiça penal – a eficácia e o rigor, numa estrutura e num ambiente garantístico e em tempo razoável.

Remete-se, aqui, para tudo o que se desenvolveu a propósito do processo penal e do sistema judicial no ponto 1.11 antecedente.

Adivinha-se que serão sempre estes os tópicos de discussão e os núcleos mais problemáticos do processo penal face a este tipo de casos: - distribuição de processos, normas de competência penal e concentração processual; - autonomização/diferenciação do juiz das liberdades e garantias e do juiz do julgamento; - duplo grau de apreciação jurisdicional dos factos; - segredo de justiça e investigação criminal; - morosidade processual; e - limites e validade dos meios de obtenção de prova.

O fenómeno crescente da criminalização da vida política e económica, que se desenvolveu em torno da resolução de problemas graves como a corrupção, a lavagem de dinheiro e os demais crimes de colarinho branco, não pode deixar de ser refletido nas suas consequências para a qualidade ou mesmo para a possibilidade da regeneração da vida em democracia.

O judiciário tem de ser sensível a estes aspetos, sem detrimento do pleno exercício, isento, imparcial e independente da administração da justiça e da aplicação efetiva da lei. Não existe justiça sem uma efetiva igualdade na realização do direito e na aplicação da lei.

5.11 Gestão processual e decisão

Como se aludiu, desde o início, falar em organização e administração judiciárias é tratar basicamente de um sistema, em várias dimensões, que desemboca sempre numa atividade direcionada para o proferimento de uma determinada decisão judicial. Na verdade, o âmbito da tripla dimensão da abordagem gestonária (macro, meso e micro), dum ponto de vista judicial, comporta um plano micro, relativo ao núcleo decisional, isto é, ao núcleo atomístico da tarefa jurisdicional.

A sentença é a mais importante de todas as resoluções judiciais, sendo que todos os procedimentos efetuados anteriormente na marcha processual são dela instrumentais. Ou seja, todo o procedimento judicial tem como finalidade a proferição de uma decisão.

Pode-se dizer com toda a propriedade que o direito só existe para a decisão, o que é demonstrativo da essencialidade da decisão no sistema jurídico. Por isso, a decisão consubstancia o ato fundamental do procedimento.

O seu tratamento dogmático, no domínio das várias jurisdições onde são proferidas decisões, que podem assumir diferentes matrizes e ajustamentos em função do estilo ou das especificidades de cada uma das jurisdições, não pode omitir uma dimensão unitária na metodologia de abordagem gestonária da decisão.

A otimização do trabalho judicial no seu núcleo mais essencial que é a decisão, quer do ponto de vista das decisões interlocutórias, quer sobretudo do ponto de vista da sentença, impõe a adoção de estratégias ou mecanismos de racionalização que são comuns a qualquer que seja o sistema ou a jurisdição onde se proferem decisões. Nomeadamente no modo como se decide, na forma como a decisão é elaborada ou nos mecanismos de comunicação que a envolvem.

A dimensão gestonária, nesta parte, vai muito além de um mero “processualismo” que tem de alguma forma contaminado toda a abordagem da teoria jurídica da decisão e que se sustenta essencialmente na estrutura adjetiva da sentença, em função dos modelos processuais que as diferentes jurisdições comportam.

O que está em causa no âmbito de uma visão mais abrangente, é uma metodologia de ajuda à decisão que deve ocorrer em qualquer processo que envolva a tomada de decisões e que é utilizada em vários domínios. Como se referiu inicialmente, a abordagem multidisciplinar, que envolve a gestão judicial e concretamente a gestão no âmbito da decisão, assume nesta parte uma perspetiva essencial. Cruzam-se, nesta matéria, perspetivas dogmáticas interdisciplinares relacionadas com matérias de várias naturezas, nomeadamente a gestão processual, o direito processual, a filosofia do direito, a teoria da decisão, a linguística, a semântica e a legística onde a questão da decisão e sobretudo da construção da decisão é tratada em função as suas próprias idiossincrasias.

Ao jurista e concretamente ao juiz, que faz da proferição da decisão o seu “core business” é exigido, neste âmbito, uma dimensão de conhecimento mais vasto que ultrapasse o mero processualismo e que, essencialmente, o ajude a construir a decisão.

O objetivo da decisão judicial é resolver definitivamente um conflito e restaurar a paz jurídica, finalizando um procedimento que se sustenta, em regra, através de escolhas alternativas que terminam num determinado resultado.

Decidir, dum ponto de vista jurisdicional exige, no entanto, a vinculação a uma dimensão de justiça. A sentença constitui a razão de ser do processo identificado como um conjunto de atos, obedecendo a requisitos previamente definidos, cujo objetivo é o pronunciamento por uma entidade independente e imparcial de uma decisão sobre uma questão que será pública e contraditoriamente objeto de debate.

Daí que, em qualquer jurisdição, independentemente dos quadros normativos específicos estabelecidos nos vários códigos de processo, que fixam os requisitos estruturais a que deve obedecer a sentença, o ato processual “sentença” tenha um núcleo essencial que o identifica em relação a qualquer outro documento.

Assim, a identificação do objeto e dos sujeitos processuais, do tribunal e do(s) juiz(es) que a proferem, a fundamentação e o dispositivo constituem em todos os ordenamentos esse núcleo essencial. Esta estrutura essencial da sentença, que é comum em qualquer modelo processual, deve, por isso, ser o núcleo a partir do qual se desenvolve todo o procedimento de construção e adaptação dos vários tipos de decisão.

A decisão judicial deve informar, de forma compreensível, os seus destinatários do conteúdo decidido de modo a que seja perfeitamente percecionado pelos vários auditórios e, por outro lado, permitir o controlo das autoridades judiciárias de recurso.

A esta dimensão, endoprocessual, deve, no entanto, acrescentar-se a perceção, hoje dogmaticamente assumida, de que a função extraprocessual da decisão e da sua fundamentação perante os titulares do direito, em nome dos quais o cidadão julga, é fundamental à sua própria legitimação.

Se é certo que, em função de especificidades próprias, a decisão pode conter outras menções, tanto aquelas que são úteis às partes ou aos sujeitos processuais, para efeitos de controlo da autoridade judiciária de recurso, como à informação das autoridades judiciárias estrangeiras, que podem ter que executar a sentença, é sobre aquele núcleo incindível que deve recair toda a metodologia de ajuda à construção da decisão.

CAPÍTULO VI

Bibliografia e documentação

6.1 Leituras recomendadas

Capítulo I - Organização e administração judiciárias

Acuña, Israel Rivas. 2007, “Los Conceptos, Teorías y Modelos de la Administración Judicial en el Estado Constitucional”, in *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, Número 9, Enero-Junio 2007, pp. 95-113, disponível em <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8686/10716>

Ackermann, Werner, e Bastard, Benoit. 1993, *Innovation et gestion dans l'institution judiciaire*, Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

Andrade, Manuel da Costa. 2009, “Bruscamente no Verão Passado”, a reforma do Código de Processo Penal – Observações críticas sobre uma Lei que podia e devia ter sido diferente, Coimbra: Coimbra Editora.

Andrés Ibáñez, Perfecto. 2015, *Tercero en Discordia – Jurisdicción y Juez del Estado Constitucional*, Madrid: Editorial Trotta.

Allard, Julie, e Garapon, Antoine. 2005, *Les juges dans la mondialisation – La nouvelle révolution du droit*, Éditions du Seuil: Paris, 2005, pp. 11-33.

Arnaud, André-Jean; e Dulce, María José Fariñas. 2006, *Sistemas Jurídicos: Elementos para un Análisis Sociológico*, Madrid: Universidad Carlos III de Madrid / Boletín Oficial del Estado (sobretudo capítulo 3, secção 4ª, pp. 325-358).

Baar, Carl. 1999, “The development and reform of court organization and administration”, in *Public Administration and Development*, Volume 19, Issue 4, pp. 339-351.

Barendrecht, J. Maurice. 2012, “Courts, competition and innovation”, in *The Romanian Judges' Forum Review*, 2012, vol. 7, nr. 4, pp. 44-48, disponível em https://pure.uvt.nl/portal/files/1509991/Barendrecht_Courts_competition_and_innovation_1_.pdf.

Barros, João Miguel. 2015, *Sistema Judiciário Anotado*, Lisboa: AAFDL Editora.

Bastos, Fernando Loureiro Bastos, “Uma visão panorâmica sobre as reflexões entre os poderes judicial e executivo nos Estados Africanos de Língua Oficial Portuguesa”, in *Revista do Ministério Público*, n.º 140, out./dez. 2014, pp. 177-218.

Bell, John. 2006, *Judiciaries within Europe – A Comparative Review*, Cawbridge/New York/Melbourn/Madrid/Cape Town/Singapore/São Paulo: Cambridge University Press.

Bochenek, António César. 2011, *A Interação entre Tribunais e Democracia por meio do acesso aos Direitos e à Justiça – Análise de experiências dos juizados especiais federais cíveis brasileiros*, tese de doutoramento Universidade de Coimbra, Faculdade de Economia e Faculdade de Direito, Coimbra: mimeo.

Brito, Miguel Nogueira de. 2013, “O Princípio do Juiz Natural e a nova Organização Judiciária”, in *Julgar*, nº 20, maio-agosto 2013, pp. 19-37.

Cadiet, Loïc. 2010, “La justice face aux défis du nombre et de la complexité”, in *Les cahiers de la justice*, 2010/1, *Revue trimestrielle de l'École nationale de la magistrature*, Dossier 11, Trois défis pour la justice du XXI.e siècle, pp. 13-33.

Cadiet, Loïc ; Normand, Jacques ; e Mekki, Soraya Amrani. 2010, *Théorie général du procès*, Paris: Presses Universitaires de France (sobretudo capítulo de Introdução pp. 1-35).

Canadian Judicial Council / Conseil Canadien de la Magistrature. 2006, *Modèles d'Administration des Tribunaux Judiciaires*, Septembre 2006, Ottawa : Conseil canadien de la magistrature, disponível em http://www.cjc-ccm.gc.ca/cmslib/general/news_pub_other_Alternative_fr.pdf.

Canotilho, Gomes. 1990, “Tópicos de um Curso de Mestrado sobre Direitos Fundamentais – Procedimento, Processo e Organização”, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, Volume LXVI, 1990, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 151-201.

---/--- 2003, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7.ª edição Coimbra: Almedina.

Centro de Estudos Judiciários. 2014, *Ética e Deontologia Judiciária – Fontes Nacionais, Internacionais e Códigos de Conduta*, Caderno Especial, Tomo I, Lisboa: e-book Centro de Estudos Judiciários, disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Tomo_I_Etica_Deontologia_Judiciaria.pdf.

CEPEJ. 2003, *European Judicial Systems 2002, Facts and figures on the basis of a survey conducted in 40 Council of Europe Member States*, disponível em <https://goo.gl/O1QQx5>

---/--- 2003a, *Territorial Jurisdiction, Report prepared at the request of the Delegation of the Netherlands in the CEPEJ*, as provided by Article 2.1d of the Statute of the CEPEJ, disponível em <https://goo.gl/EjSc3M>

---/--- 2004, *First General Activity Report of the European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)*, adopted at its 3rd plenary meeting (Strasbourg, 9-11 June 2004), disponível em <https://goo.gl/Z3HAKN>

---/--- 2004a, *Un nouvel objectif pour les systèmes judiciaires: le traitement de chaque affaire dans un délai optimal et prévisible*, Programme-Cadre adopté par la CEPEJ lors de sa 3e réunion plénière (9-11 juin 2004), disponível em <https://goo.gl/5GDE3i>

---/--- 2006, *European Judicial Systems 2006 (2004 data)*, European Commission for the Efficiency of Justice, Belgium: Council of Europe.

---/--- 2006a, *Analyse des délais judiciaires dans les Etats Membres du Conseil de l'Europe a partir de la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme*, adopté par la CEPEJ lors de sa 8ème réunion plénière 6-8 décembre 2006, disponible em <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1073027&Site=COE&direct=true>.

---/--- 2006b, *Compendium de bonnes pratiques pour la gestion du temps dans les procédures judiciaires*, adopté par la CEPEJ lors de sa 8ème réunion plénière 6-8 décembre 2006, disponible em <https://goo.gl/DJS5Fz>

---/--- 2007, *Monitoring and Evaluation of Court System: A Comparative Study*, report prepared by the research team Gar Yein Ng, Marco Velicogna and Cristina Dallara and discussed by the CEPEJ-GT-EVAL at their 8th meeting, disponible em <https://goo.gl/DEOZ2C>

---/--- 2008, *Systèmes judiciaires européens (données 2006) – Efficacité et qualité de la justice*, Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), Strasbourg: Council of Europe.

---/--- 2008a, “CEPEJ Guidelines on Judicial Statistics”, adoptada pela 12.^a Reunião Plenária, Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), Strasbourg: Council of Europe, disponible em <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1389931&Site=COE>.

---/--- 2010, *Systèmes judiciaires européens (données 2008) – Efficacité et qualité de la justice*, Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), Strasbourg: Council of Europe;

---/--- 2012, *Systèmes judiciaires européens (données 2010) – Efficacité et qualité de la justice*, Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), Strasbourg: Council of Europe;

---/--- 2013, *Saturn Guidelines for Judicial Time Management – Comments and Implementation Examples*, Marco Fabri e Nadia Carboni (coords.), Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), Strasbourg: Council of Europe, disponible em <https://goo.gl/L1SprP>

---/--- 2013a, *Lignes directrices relatives à la création de cartes judiciaires visant à faciliter l'accès à la justice dans un système judiciaire de qualité*, Groupe de Travail sur la Qualité de la Justice, Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), Strasbourg: Council of Europe, disponible em <https://goo.gl/R8IfQV>

---/--- 2014, *Systèmes judiciaires européens (données 2012): efficacité et qualité de la justice*, Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), Strasbourg: Council of Europe.

---/--- 2016, *European judicial systems: Efficiency and quality of justice*, Edition 2016 (2014 data) CEPEJ STUDIES n.º 23, Strasbourg: Conselho da Europa, disponible em <https://goo.gl/s5Y2Nt>

---/--- 2016a, *Mesurer la qualité de la justice*, Document préparé par la CEPEJ-GT-QUAL, Strasbourg: Conselho da Europa, disponible em <https://goo.gl/4caZQ1>

Coelho, Nuno. 2007, “A organização do sistema judiciário e a administração judiciária: os tópicos actuais do debate da reforma da justiça”, in *Novas Exigências do Processo Civil – Organização, Celeridade e Eficácia*, Associação Jurídica do Porto, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 19-73;

---//--- 2007a, “A economia, a organização do sistema judicial e a administração judiciária. Uma proposta de abordagem sistémica e organizativa”, in *Funcionamento do Sistema Judicial e Desenvolvimento Económico*, Conselho Superior de Magistratura, IV Encontro Anual – 2006, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 77-148;

---//--- 2012, “O Estado de Direito face ao Caos e ao Sistema. Para uma independência e uma autonomia responsabilizantes dos tribunais portugueses”, in *Julgar*, Número Especial (A Mobilização do Direito no Tempo das Crises, IX Congresso dos Juizes Portugueses), 2012, pp. 205-236;

Coelho, Nuno [et.al]. 2015, *Manual de Gestão Judicial*, Coimbra: Almedina.

Commaille, Jacques. 2007, “La justice entre détraditionnalisation, néolibéralisation et démocratisation: vers une théorie de sociologie politique de la justice”, in Jacques Commaille e Martine Kaluszynski (dir.) 2007, *La fonction politique de la justice*, Grenoble: La Découverte/PACTE, pp. 295-321.

Consortium for Court Excellence. 2009, *International Framework for Court Excellence*, Williamsburg: National Center for State Courts, disponível em <http://www.courtexcellence.com>.

Damaška, Mirjan R.. 1999, “Aspectos Globales de la Reforma del Processo Penal”, in *Reformas a la Justicia Penal de las Americas*, Washington: Fundacion para el Debido Processo Legal, pp. 37-57.

Dias, Jorge de Figueiredo; e Brandão, Nuno. 2015, *Sujeitos Processuais Penais: O Tribunal*, texto de apoio ao estudo do Mestrado Forense da FDUC, Coimbra, disponível em <https://goo.gl/6oyV1b>

Duarte, Ronnie Preuss. 2007, *Garantia de Acesso à Justiça – Os Direitos Processuais Fundamentais*, Coimbra: Coimbra Editora.

ENCJ – European Network of Councils for the Judiciary. 2014, *Independence and Accountability of the Judiciary*, ENCJ Report 2013-2014, Bruxelas: European Union.

---//--- 2014a, *Minimum Judicial Standards IV – Allocation of Cases*, ENCJ Report 2013-2014, Bruxelas: European Union;

Fabri, Marco. 2006, *Amministrare la giustizia. Governance, organizzazione, sistemi informative*, Bologna: Clueb, disponível em <https://goo.gl/2NZBH5>

Fall, Alioune Badara [et.al]. 2003, “Le statut du juge en Afrique” in *Afrilex – Revue d’étude et de recherche sur le droit et l’administration dans les pays d’Afrique*, nº 3, Juin 2003, disponível em http://www.bibliotheque.auf.org/doc_num.php?explnum_id=594.

Feijó, Carlos. 2012, *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*, Coimbra: Almedina.

Fernandes, Fernando. 2001, *O Processo Penal como Instrumento de Política Criminal*, Coimbra: Almedina.

Ferrajoli, Luigi. 2006, *Derecho y razón – Teoría del garantismo penal*, tradução castelhana do título original Diritto e ragione. Teoría del garantismo penale, octava edición, Madrid: Editorial Trotta.

Fix-Fierro, Héctor. 2003, *Courts, Justice & Efficiency – A Socio-Legal Study of Economic Rationality in Adjudication*, Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing;

Freitas, Vladimir Passos de; e Freitas, Dario Almeida Passos de. 2006, *Direito e Administração da Justiça*, Curitiba: Juruá Editora.

Frydman, Benoît. 2005, *Les Sens des Lois*, Bruxelles – Paris: Bruylant – L.G.D.J., pp. 659-661.

---/--- “L'évolution des critères et des modes de contrôle de la qualité des décisions de justice”, in *Serie des Working Papers du Centre Perelman de philosophie du droit* n° 2007/4, disponível em <http://www.philodroit.be/IMG/pdf/WP-2007-4-BFrydman-2.pdf>, também em “ La qualité des décisions de justice ”, CEPEJ Studies N.º 4, Actes du colloque de Poitiers, 8-9 mars 2007, pp. 18-29.

Garapon, Antoine, e Julie Allard. 2005, *Les juges dans la mondialisation – La nouvelle révolution du droit*, Paris: Éditions du Seuil et La République des Idées.

Garoupa, Nuno. 2011, *O Governo da Justiça*, Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos;

Gaspar, António Henriques. 1998, “O Sistema Judicial Português e a Justiça Criminal”, in *A Justiça Criminal nos dois lados do Atlântico – Teoria e Prática do Processo Criminal em Portugal e nos Estados Unidos da América*, Lisboa: Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, pp. 42-59.

Gomes, Conceição; e Araújo, Raul. 2012, *A Luta pela Relevância Social e Política: os Tribunais Judiciais em Angola, Volume II de Luanda e Justiça: Pluralismo jurídico numa sociedade em transformação*, Coimbra: Almedina.

Guarnieri, Carlo; e Pederzoli, Patrizia. 1996, *La puissance de juger*, Paris: Éditions Michalon.

Heydebrand, Wolf; e Seron, Carroll. 1990, *Rationalizing Justice – The Political Economy of Federal District Courts*, New York: State University of New York Press;

ICJ – International Commission of Jurists. 2007, *International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors*, Geneva: International Commissions of Jurists, disponível em <https://www.icj.org/no-1-international-principles-on-the-independence-and-accountability-of-judges-lawyers-and-prosecutors/>.

Kirsch, Philippe. 2010, “Vers une mise en dialogue des modèles de justice”, in *Les cahiers de la justice*, #2010/1, Trois défis pour la justice du XXIe siècle, pp. 77-84.

Kornhauser, Lewis A.. 1999, “Judicial Organization and Administration”, in Boudewijn Bouckaert e Gerit De Geest (eds.) *Encyclopedia of Law & Economics*, University of Ghent / Edward Elgar Publishing Limited / FindLaw, 7100, pp. 27-44, disponível em <http://encyclo.findlaw.com/7100book.pdf>.

Lee, H. P. 2011, *Judiciaries in Comparative Perspective*, Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, São Paulo, Delhi, Tokyo, Cidade do México: Cambridge University Press.

McBride, Jeremy. 2009, *Human rights and criminal procedure – The case law of the European Court of Human Rights*, Estrasburgo : Council of Europe Publishing.

Ng, Gar Yein. 2007, *Quality of Judicial Organisation and Checks and Balances*, Antuérpia: Intersentia.

Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. 2001, *A Administração e Gestão da Justiça – Análise comparada das tendências de reforma*, direção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

---/--- 2002, *Os tribunais e o território: um contributo para o debate sobre a reforma da organização judiciária em Portugal*, direção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de João Pedroso e Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

---/--- 2006, *Como gerir tribunais? Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça*, direção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

---/--- 2008, *Para um Novo Judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis*, direção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

ONUDC – Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. 2014, *Guide de ressources sur le renforcement de l'intégrité et des capacités de la justice*, New York: Nations Unies, disponível em <https://goo.gl/tVjfbW>

Pastor, Santos. 2003, “Los nuevos sistemas de organización y gestión de la justicia: ¿Mito o realidad?”, *Tercera Conferencia sobre Justicia y Desarrollo en América Latina y el Caribe: Principales tendencias de la última década y hacia donde vamos*, Quito: Banco Interamericano para el Desarrollo, pp. 9-10, disponível em <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/345/GestiondeLaJusticia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Pinto, Ana Luísa. 2008, *A Celeridade no Processo Penal: o Direito à Decisão em Prazo Razoável*, Coimbra: Coimbra Editora.

Posner, Richard A.. 1999, *The Federal Courts – Challenge and Reform*, Cambridge, Massachusetts/ London, Reino Unido: Harvard University Press.

Santos, Boaventura de Sousa. 2002, “Direito e democracia: A reforma global da justiça”, em José Manuel Pureza e António Casimiro Ferreira (orgs.) *A teia global - Movimentos sociais e instituições*, vol. 4 da coleção Boaventura de Sousa Santos - A sociedade portuguesa perante os desafios da globalização, Santa Maria da Feira: Edições Afrontamento, pp. 125-176.

---//--- 2009, *Sociología jurídica crítica – Para un nuevo sentido común en el derecho*, Madrid, Bogotá: Editoria Trotta/ILSA.

Santos, Boaventura de Sousa; Leitão Marques, Maria Manuel; Pedroso, João; e Ferreira, Pedro Lopes. 1996, *Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas – O caso português*, Centro de Estudos Sociais, Centro de Estudos Judiciários, Porto: Edições Afrontamento.

Shapiro, Martin. 1981, *Courts: A Comparative and Political Analysis*, Chicago and London: The University of Chicago Press.

Shetreet, Shimon. 1985, “Judicial Independence: New Conceptual Dimensions and Contemporary Challenges”, in Shimon Shetreet and Jules Deschênes (eds.), *Judicial Independence: The Contemporary Debate*, Dordrecht – Boston – Lancaster: Martinus Nijhoff Publishers, pp. 590-658.

---//--- 2011, “Judicial independence and accountability: core values in liberal democracies”, in H. P. Lee (ed.) *Judiciaries in Comparative Perspective*, Cambridge, New York [et Al.]: Cambridge University Press, pp. 3-23.

Terhechte, Jörg Philipp. 2009, “Judicial Ethics for a Global Judiciary – How Judicial Networks Create their own Codes of Conduct”, in *German Law Journal*, Volume 10, N.º 4, 2009, pp. 501-514, disponível em <https://goo.gl/ZbjLiG>

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. 2016, *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal*, New York : ONU, disponível em <https://goo.gl/XamQUe>

Voermans, Win; e Albers, Pim. 2003, *Councils for the Judiciary in EU Countries*, Estrasburgo: European Commission for the Efficiency of Justice, disponível em <https://goo.gl/yCp1zd>

World Bank/Justice Knowledge & Research, disponível em <https://goo.gl/4HLeCo>

World Bank/Law and Justice Institutions disponível em <https://goo.gl/EJ1cfK>

World Bank / Law and Justice Institutions, Judicial Integrity: Relevant International Charters, Conventions, Covenants, Principles, Recommendations, Treaties and Other Instruments, Law and Justice Institutions, Legal Framework for the Justice Sector, World Bank, disponível em <https://goo.gl/ZcbCnH>

Capítulo II – Governação do sistema judicial

Acuña, Israel Rivas. 2007, “Los Conceptos, Teorías y Modelos de la Administración Judicial en el Estado Constitucional”, in *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, Número 9, Enero-Junio 2007, pp. 95-113, disponível em <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8686/10716>.

Ackermann, Werner, e Bastard, Benoit. 1988, “Efficacité et gestion dans l’institution judiciaire, in *Revue Interdisciplinaire d’Etudes Juridiques*, n° 20 1988, pp. 19-48.

Aikman, Alexander B.. 2007, *The Art and Practice of Court Administration*, Boca Raton / London / New York: CRC Press.

ASJP – Associação Sindical dos Juizes Portugueses. 2007, *A Construção do Novo Mapa dos Tribunais: Enraizamento, Efectividade e Mudança*, Lisboa: GEOT/Associação Sindical dos Juizes Portugueses, disponível em <https://goo.gl/PMGBuV>

---//--- 2010, *Relatório de Avaliação – Impacto, no primeiro ano de execução em regime experimental, da nova Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais nas novas comarcas do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa Noroeste*, outubro de 2010, Lisboa: GEOT / Associação Sindical dos Juizes Portugueses, disponível em <http://www.asjp.pt/wp-content/uploads/2010/12/Relatorio-comarcas-piloto.pdf>.

---//--- 2013, *Análise e Comentário Críticos da Proposta de Lei N.º 522/2012*, Janeiro de 2013, Lisboa: GEOT/Associação Sindical dos Juizes Portugueses, disponível em <https://goo.gl/ZBBxuC>

Baar, Carl. 1999, “The development and reform of court organization and administration”, in *Public Administration and Development*, Volume 19, Issue 4, pp. 339-351. Bache, Ian, e Flinders, Matthew (eds.). 2005, *Multi-Level Governance*, Oxford: Oxford University Press.

Bache, Ian, e Flinders, Matthew (eds.). 2005, *Multi-Level Governance*, Oxford: Oxford University Press.

Bell, John. 2006, *Judiciaries within Europe – A Comparative Review*, Cawbridge/New York/Melbourn/Madrid/Cape Town/Singapore/São Paulo: Cambridge University Press.

Canadian Judicial Council / Conseil Canadien de la Magistrature. 2006, *Modèles d’Administration des Tribunaux Judiciaires*, Septembre 2006, Ottawa: Conseil canadien de la magistrature, disponível em http://www.cjc-ccm.gc.ca/cmslib/general/news_pub_other_Alternative_fr.pdf.

Centro de Estudos Judiciários. 2014a, *Orçamento e Contabilidade dos Tribunais*, Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, disponível em <https://goo.gl/6PMVnH>

---//--- 2014b, *Gestão de Recursos Orçamentais, Materiais e Tecnológicos*, Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, disponível em <https://goo.gl/kB6JVx>

CEPEJ. 2003, *Territorial Jurisdiction, Report prepared at the request of the Delegation of the Netherlands in the CEPEJ*, as provided by Article 2.1d of the Statute of the CEPEJ, disponível em <https://goo.gl/nphcdk>

Commaille, Jacques. 2000, *Territoires de Justice - Une Sociologie Politique de la Carte Judiciaire*, Paris: Presses Universitaires de France.

---//--- 2003, “Les réformes de la justice entre commissions et missions: les “rapports” sur la justice”, in Loïc Cadiet e Laurent Richer (dirs.) *Réforme de la justice, réforme de l'État*, Paris: Presses Universitaires de France.

---//--- 2004, “Carte Judiciaire”, in Loïc Cadiet (dir.) *Dictionnaire de la justice*, Paris: Presses Universitaires de France, pp. 152.

Coelho, Nuno. 2014, “A reforma da justiça entre a crise e o sistema”, in *Educar, Defender, Julgar – Funções essenciais do Estado – Contributos para a sua reforma*, Coimbra: Almedina, pp. 277-317.

Dias, João Paulo. 2004, *O Mundo dos Magistrados – A evolução da organização e do autogoverno judiciário*, Coimbra: Livraria Almedina.

Fabri, Marco; Contini, Francesco (eds.). 2001, *Justice and Technology in Europe: How ICT is changing the judicial business*, The Hague: Kluwer Law International.

Fabri, Marco. 2006, *Amministrare la giustizia. Governance, organizzazione, sistemi informative*, Bologna: Clubb, disponível em <https://goo.gl/Mtrcpz>

Fabri, Marco; Langsbrook, Philip M.. 2008, “Existirá um Juiz Adequado para Cada Processo? Um Estudo Comparativo Para a Distribuição de Processos em Seis Países Europeus”, in *Julgar*, n.º 4, 2008, pp. 11.

Fix-Fierro, Héctor. 2003, *Courts, Justice & Efficiency – A Socio-Legal Study of Economic Rationality in Adjudication*, Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing.

Garoupa, Nuno. 2011, *O Governo da Justiça*, Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Garoupa, Nuno; e Ginsburg, Tom. 2015, *Judicial Reputation – A Comparative Theory*, Chicago e Londres: The University of Chicago Press.

Garoupa, Nuno; Simões, Ana Maria, e Silveira, Vítor. 2006, “Ineficiência do Sistema Judicial em Portugal: Uma Exploração Quantitativa” in *Sub Judice*, janeiro-março 2006, Nº 34, pp. 127-144.

Istituto di Ricerca sui Sistemi Giudiziari, *Information and communication technologies for justice systems*, disponível em http://www.irsig.cnr.it/index.php?option=com_content&view=article&id=105%3Atecnologie-dellinformazione-e-della-comunicazione-per-lamministrazione-della-giustizia&catid=53%3Aorganizzazione-funzionamento-e-innovazione-tecnologica-nellamministrazione-della-giustizia&Itemid=73&lang=en.

Kornhauser, Lewis A.. 1999, "Judicial Organization and Administration", in Boudewijn Bouckaert e Gerit De Geest (eds.) *Encyclopedia of Law & Economics*, University of Ghent / Edward Elgar Publishing Limited / FindLaw, 7100, pp. 27-44, disponível em <http://encyclo.findlaw.com/7100book.pdf>.

Legomsky, Stephen H.. 1990, *Specialized Justice. Courts, Administrative Tribunals, and a Cross-National Theory of Specialization*, Oxford: Clarendon Press.

Machado, Helena; Silva, Susana; e Santos, Filipe. 2008, *Justiça Tecnológica – Promessas e Desafios*, Porto: Edições Ecopy.

Mariscal, Nicolás. 2002, "La Gobernanza de la Unión", in *Cuadernos Europeos de Deusto*, Número 27, 2002 pp. 108.

Mak, Elaine. 2008, "Balancing Territoriality and Functionality; Specialization as a Tool for Reforming Jurisdiction in the Netherlands, France and Germany" in *International Journal For Court Administration*, Vol. 1, N.º 2, outubro 2008, pp. 1-8.

Mendes, Luís Azevedo. 2003, "O Modelo Gestor, os Juizes Presidentes dos Tribunais Judiciais e o Conselho Superior da Magistratura", in *Boletim Informativo*, Janeiro 2003, Lisboa: Conselho Superior da Magistratura, pp. 31-36.

---/--- 2010, "Uma linha de vida: Organização judiciária e gestão processual nos tribunais judiciais", in *Julgat*, n.º 10, janeiro-abril 2010, pp. 105-122.

Ng, Gar Yein. 2007, *Quality of Judicial Organisation and Checks and Balances*, Antuérpia: Intersentia.

Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. 2001, *A Administração e Gestão da Justiça – Análise comparada das tendências de reforma*, direção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

---/--- 2002, *Os tribunais e o território: um contributo para o debate sobre a reforma da organização judiciária em Portugal*, direção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de João Pedroso e Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

---/--- 2006, *A Geografia da Justiça – Para um novo mapa judiciário*, direção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

---/--- 2006^a, *Como gerir tribunais? Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça*, direção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

---/--- 2008, *Para um Novo Judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis*, direção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

---//--- 2010, *A Gestão nos Tribunais – Um olhar sobre a experiência das comarcas piloto*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

Oliveira, António Cândido de. 2011, “A Organização Judiciária Administrativa em Portugal”, in Vasco Pereira da Silva (coord.) *Temas e Problemas de Processo Administrativo*, 2.ª edição, Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, pp. 9-39.

Pastor, Santos Pastor. 2003, “Los nuevos sistemas de organización y gestión de la justicia: ¿Mito o realidad?”, *Tercera Conferencia sobre Justicia y Desarrollo en América Latina y el Caribe: Principales tendencias de la última década y hacia donde vamos*, Quito: Banco Interamericano para el Desarrollo, pp. 9-10, disponível em <https://goo.gl/yz3dY6>

Peters, Guy B. e Pierre, Jon. 2001, “Developments in intergovernmental relations: towards multilevel governance”, in *Policy & Politics*, Volume 29, n.º 2, 2001, p. 135.

Posner, Richard A.. 1999, *The Federal Courts—Challenge and Reform*, Cambridge, Massachusetts/ London, Reino Unido: Harvard University Press.

Rangel, Paulo Castro. 2001, *Repensar o Poder Judicial – Fundamentos e Fragmentos*, Porto: Publicações Universidade Católica.

Rodrigues, Maria de Lurdes [et al.]. 2017, “O sistema de justiça da democracia: quatro décadas de políticas públicas”, in *40 Anos de Políticas de Justiça em Portugal*, Coimbra: Almedina, pp. 17-58.

Rolla, Giancarlo. 2007, “El desarrollo del regionalismo asimétrico y el principio de autonomía en los nuevos sistemas constitucionales: un acercamiento comparativo”, in *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, n.º 8, julho-dezembro 2007, pp. 248.

Schweizerische Parlament, 2001, *Gestione moderna della giustizia – Rapporto all'attenzione della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati*, Berna: Servizi del Parlamento (Organo parlamentari di controllo dell'amministrazione).

Shore, Chris. 2006, “Government Without Statehood? - Anthropological Perspectives on Governance and Sovereignty in the European Union”, *European Law Journal*, Volume 12, Issue 6, novembro 2006.

Voermans, Win; e Albers, Pim. 2003, *Councils for the Judiciary in EU Countries*, Estrasburgo: European Commission for the Efficiency of Justice, disponível em <https://goo.gl/jq4Xio>

Capítulo III – Administração Judiciária e jurisdição

Andrés Ibáñez, Perfecto. 1994, “¿Neutralidad o pluralismo en la aplicación del Derecho? Interpretación judicial e insuficiencias del formalismo”, in Doxa [Publicaciones periódicas] – *Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, Doxa, N.ºs 15-16, vol. II, 1994, pp. 861-879, disponível em <https://goo.gl/4PTTM5>

---//--- 2015, *Tercero en Discordia – Jurisdicción y Juez del Estado Constitucional*, Madrid: Editorial Trotta.

Araújo, Fernando. 2008, “Pontos de Interrogação na Filosofia do Direito”, in J. de Figueiredo Dias, J. J. Gomes Canotilho e J. de Faria Costa (orgs.) *Ars Iudicandi – Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor António Castanheira Neves*, Volume I: Filosofia, Teoria e Metodologia, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 57-194.

Arnaud, André-Jean. 1996, “Modélisation de la décision complexe en droit. Quelques pistes de recherche”, in *Les Cahiers du CIRESS*, Nouvelle série, n° 2, décembre 1996, pp. 7-28, disponível em <https://goo.gl/C5efzj>

Arnaud, André-Jean; e Dulce, María José Fariñas. 2006, *Sistemas Jurídicos: Elementos para un Análisis Sociológico*, Madrid: Universidad Carlos III de Madrid / Boletín Oficial del Estado (sobretudo Capítulo 3, secção 4ª, pp. 325-358).

Aroso Linhares, José M. 2002, “A unidade dos problemas da jurisdição ou as exigências e limites de uma pragmática custo/benefício. Um diálogo com a Law & Economics Scholarship”, in *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, Vol. LXXVIII, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 65-178.

---//--- 2009, “A “Área Aberta” e a “Predestinação Pragmática” - A Análise Económica do Direito como “Teoria Compreensiva” (entre outras teorias compreensivas): o Desafio e as Reformulações de How Judges Think”, in Alexandre Morais da Rosa e José Manuel Aroso Linhares, *Diálogos com a Law & Economics*, Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, pp. 239-275.

---//--- 2010, “Jurisdição, Diferendo e “Área Aberta” - A caminho de uma teoria do direito como moldura”, in *Ars Iudicandi – Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Jorge de Figueiredo Dias*, Volume IV, *Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 443-477.

Atienza, Manuel. 2007, “Argumentación y Constitución” in Josep Aguiló Regla, Manuel Atienza e Juan Ruiz Manero (eds.) *Fragmentos para una Teoría de la Constitución*, Madrid: Lustel, pp. 128-143;

---//--- 2013, *O sentido do Direito*, tradução do original *El Sentido del Derecho* de 2012, Lisboa: Escolar Editora.

Burgo y Marchán, Ángel Martín del. 2001 (republicação do artigo de 1967), “La administración de la Jurisdicción”, in *La justicia como problema. El juez como administrador del derecho*, Barcelona: Editorial Bosch;

Cadiet, Loïc. 2011, “La théorie du procès et le nouveau management de la justice: processus et procédure”, in Benoit Frydman et Emmanuel Jeuland, *Le nouveau management de la justice et l'indépendance des juges*, Paris: Éditions Dalloz, pp. 111-129.

Castanheira Neves, António. 1998, “Entre o “legislador”, a “sociedade” e o “juiz” ou entre “sistema”, “função” e “problema” - os modelos actualmente alternativos da realização jurisdicional do Direito”, in *Revista de Legislação e Jurisprudência*, Anos 130.º (pp. 290 a 300, 322 a 329) e 131.º (pp. 8 a 14);

---//--- 2006/2007, “O funcionalismo jurídico – Caracterização fundamental e consideração crítica no contexto actual do sentido da juridicidade”, in *Revista de Legislação e Jurisprudência*, Ano 136.º, setembro-outubro, novembro-dezembro e janeiro-fevereiro, pp. 3-31, 66-86 e 122-151.

Clayton, Cornell W.. 1999, “The Supreme Court and Political Jurisprudence: New and Old Institutionalisms”, in Cornell W. Clayton and Howard Gillman (eds.) *Supreme Court Decision-Making – New Institutional Approaches*, Chicago/Londres: The University of Chicago Press, pp. 15-41.

Coelho, Nuno. 2009, “A organização dos tribunais, os juízes e o direito”, in António Pedro Barbas Homem, Eduardo Vera-Cruz Pinto, Paula Costa e Silva, Susana Videira e Pedro Freitas (coords.), *O Perfil do Juiz na Tradição Ocidental*, Coimbra: Almedina, pp. 347-401.

---//--- 2007a, “A economia, a organização do sistema judicial e a administração judiciária. Uma proposta de abordagem sistémica e organizativa”, in *Funcionamento do Sistema Judicial e Desenvolvimento Económico*, Conselho Superior de Magistratura, IV Encontro Anual – 2006, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 77-148.

---//--- 2012b, “O Estado de Direito face ao Caos e ao Sistema. Para uma independência e uma autonomia responsabilizantes dos tribunais portugueses”, in *Julgar, Número Especial (A Mobilização do Direito no Tempo das Crises*, Nono Congresso dos Juízes Portugueses), pp. 205-236.

De Vita, Anna. 1998, “Aperçu Comparatif – L’élaboration de la décision de justice. Etudes de droit comparé”, in *Revue internationale de droit comparé*, N° 3, julho-setembro 1998, pp. 809-815.

Friedman, Barry; e Martin, Andrew D.. 2011, “Looking for Law in All the Wrong Places: Some Suggestions for Modeling Legal Decision-Making”, in Charles Geyh (ed.) *What’s Law Got To Do With It? What Judges Do And What To Do About It*, Stanford, California: Stanford University Press, pp. 143-172 (também Stanford, NYU School of Law, Public Law Research, Paper N.º 11-25, disponível em SSRN).

Frydman, Benoît. 2005, *Les Sens des Lois*, Bruxelles – Paris: Bruylant – L.G.D.J.

---//--- 2007, “L’évolution des critères et des modes de contrôle de la qualité des décisions de justice”, in Serie des Working Papers du Centre Perelman de philosophie du droit n° 2007/4, disponível em <http://www.philodroit.be/IMG/pdf/WP-2007-4-BFrydman-2.pdf>, também em La qualité des décisions de justice, CEPEJ Studies N.º 4, Actes du colloque de Poitiers, 8-9 mars 2007, pp. 18-29.

---//--- Garapon, Antoine, e Julie Allard. 2005, *Les juges dans la mondialisation – La nouvelle révolution du droit*, Paris: Éditions du Seuil et La République des Idées.

Heise, Michael. 2002, “The Past, Present, and Future of Empirical Legal Scholarship: Judicial Decision Making and The New Empiricism”, in University of Illinois Law Review, Vol. 2002, n° 4, *Symposium: Empirical and Experimental Methods in Law*, pp. 819-850, disponível em <http://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1522&context=facpub>.

Hespanha, António Manuel. 2009, “Terão os juízes voltado ao centro do direito”, in *Julgar, Número Especial (O poder judicial numa democracia descontente – Impasses, desafios e modernização da justiça, Oitavo Congresso dos Juizes Portugueses)*, 2009, pp. 13-30.

Homem, António Pedro Barbas. 2009, “O Perfil do Juiz na Tradição Ocidental: Portugal”, in António Pedro Barbas Homem, Eduardo Vera-Cruz Pinto, Paula Costa e Silva, Susana Videira e Pedro Freitas (coords.), *O Perfil do Juiz na Tradição Ocidental*, Coimbra: Almedina, pp. 53-70.

Gillman, Howard; e Clayton, Cornell W.. 1999, “Beyond Judicial Attitudes: Institutional Approaches to Supreme Court Decision-Making”, in Cornell W. Clayton and Howard Gillman (eds.) *Supreme Court Decision-Making – New Institutional Approaches*, Chicago/London: The University of Chicago Press, pp. 1-12.

Herrera, Carlos Miguel. 2003, “Décisionnisme”, in Denis Alland et Stéphane Rials (dir.) *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris: Presses Universitaires de France, pp. 347-350.

Jacob, Robert. 1996, “La décision judiciaire en Europe dans la perspective de l'histoire comparée. Éléments de synthèse”, in Robert Jacob (dir.) *Le juge et le jugement dans les traditions juridiques européennes*, Paris: Librairie générale de droit et de jurisprudence, E.J.A., pp. 397-416.

Lamego, José. 2016, *Elementos de Metodologia Jurídica*, Coimbra: Almedina.

Lasser, Mitchel de S.-O.-I' E.. 2009, *Judicial Deliberations – A Comparative Analysis of Judicial Transparency and Legitimacy*, Oxford: Oxford University Press.

Le Moigne, Jean-Louis ; e Arnaud, André-Jean. 1993, “Décision (Processus de-)”, in André-Jean Arnaud (dir.) *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, deuxième édition, Paris: L.G.D.J., pp. 166-169.

Matos, José Igreja. 2010, *Um modelo de juiz para o processo civil actual*, Coimbra: Coimbra Editora.

Ost, François. 1993, “Júpiter, Hércules, Hermes: Tres Modelos de Juez”, in *Doxa [Publicaciones periódicas] – Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, Doxa, N.º 14, 1993, pp. 169-194, disponível em <https://goo.gl/Jt7Nwo>

Ost, François; e Kerchove, Michel van de. 1990, “Juris-dictio et définition du droit”, in *Droits – Revue Française de Théorie Juridique*, n.º 10, Presses Universitaires de France, pp. 53-57.

Posner, Richard A.. 2005, “Judicial Behavior and Performance: An Economic Approach”, in *Florida State University Law Review*, Volume 32, Summer 2005, Number 4, Symposium Empirical Measures of Judicial Performance, pp. 1259-1279.

---/--- 2008, *How Judges Think*, Cambridge, Massachusetts London, England: Harvard University Press.

Schneider, Jochen, e Schroth, Ulrich. 2002, “Perspectivas da aplicação da norma jurídica: determinação, argumentação e decisão”, in A. Kaufmann e W. Hassemer, *Introdução à Filosofia do Direito e à Teoria do Direito Contemporâneas*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 513-509.

Sesma, Victoria Iturralde. 2003, *Aplicación del derecho y justificación de la decisión judicial*, Valencia: Tirant lo Blanch (sobretudo capítulo IX, “Decisión Judicial y Racionalidad”, pp. 415-438).

Soeharno, Jonathan. 2009, *The Integrity of Judge – A Philosophical Inquiry*, Farnham/Burlington: Ashgate.

Stolleis, Michael. 2009, “O Perfil do juiz na Tradição Europeia”, in António Pedro Barbas Homem, Eduardo Vera-Cruz Pinto, Paula Costa e Silva, Susana Videira e Pedro Freitas (coords.), *O Perfil do Juiz na Tradição Ocidental*, Coimbra: Almedina, pp. 21-34.

Taruffo, Michele. 2011, *La Motivación de la Sentencia Civil*, tradução do original italiano de 1975 *La motivazione della sentenza civile*, Madrid: Editorial Trotta.

Wroblewski, Jerzy. 1988, “Esquisse d'un modèle procédural d'application judiciaire du droit”, *Revue Interdisciplinaire d'Etudes Juridiques*, n.º 20, 1988, pp. 49-64.

---//--- 1992, *The judicial application of law*, Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers.

---//--- 1993, “Application du Droit”, in André-Jean Arnaud (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, deuxième édition, Paris: L.G.D.J., pp. 40-42.

World Bank, Human Rights Instruments and Judicial Reform, topic brief, disponível em <https://goo.gl/YG95hi>

Capítulo IV – Gestão dos tribunais

Acuña, Israel Rivas. 2007, “Los Conceptos, Teorías y Modelos de la Administración Judicial en el Estado Constitucional”, in *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, Número 9, Enero-Junio 2007, pp. 95-113, disponível em <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8686/10716>.

Ackermann, Werner, e Bastard, Benoit. 1988, “Efficacité et gestion dans l'institution judiciaire”, in *Revue Interdisciplinaire d'Etudes Juridiques*, nº 20 1988, pp. 19-48.

----//---- 1992. “Les jeux organisationnels dans l'activité de justice”, in François Ost et Michel van de Kerchove (dir.), *Le jeu: un paradigme pour le droit*, Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

---//--- 1993, *Innovation et gestion dans l'institution judiciaire*, Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

Aikman, Alexander B.. 2007, *The Art and Practice of Court Administration*, Boca Raton / London / New York: CRC Press.

ASJP – Associação Sindical dos Juizes Portugueses. 2007, *A Construção do Novo Mapa dos Tribunais: Enraizamento, Efectividade e Mudança*, Lisboa: GEOT / Associação Sindical dos Juizes Portugueses, disponível em <https://goo.gl/nsF4wA>

---//--- 2010, *Relatório de Avaliação – Impacto, no primeiro ano de execução em regime experimental, da nova Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais nas novas comarcas do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa Noroeste*, outubro de 2010, Lisboa: GEOT / Associação Sindical dos Juizes Portugueses, disponível em <http://www.asjp.pt/wp-content/uploads/2010/12/Relatorio-comarcas-piloto.pdf>.

---//--- 2013, *Análise e Comentário Críticos da Proposta de Lei N.º 522/2012*, janeiro de 2013, Lisboa: GEOT / Associação Sindical dos Juizes Portugueses, disponível em <https://goo.gl/ijcwQN>

Baar, Carl. 1999, “The development and reform of court organization and administration”, in *Public Administration and Development*, Volume 19, Issue 4, pp. 339-351.

Barendrecht, J. Maurice. 2012, “Courts, competition and innovation”, in *The Romanian Judges Forum Review*, 2012, vol. 7, nr. 4, pp. 44-48, disponível em https://pure.uvt.nl/portal/files/1509991/Barendrecht_Courts_competition_and_innovation_1_.pdf.

Bell, John. 2006, *Judiciaries within Europe – A Comparative Review*, Cawbridge/New York/Melbourn/Madrid/Cape Town/Singapore/São Paulo: Cambridge University Press.

Burgo y Marchán, Ángel Martín del. 2001 (republicação do artigo de 1967), “La administración de la Jurisdicción”, in *La justicia como problema. El juez como administrador del derecho*, Barcelona: Editorial Bosch.

Canadian Judicial Council / Conseil Canadien de la Magistrature. 2006, *Modèles d'Administration des Tribunaux Judiciaires*, Septembre 2006, Otava: Conseil canadien de la magistrature, disponível em http://www.cjc-ccm.gc.ca/cmslib/general/news_pub_other_Alternative_fr.pdf.

Centro de Estudos Judiciários. 2014, *O Juiz Presidente e a Gestão Processual*, e-book, Coleção Direção de Comarcas, Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, disponível em <https://goo.gl/ekoyGF>

Coelho, Nuno. 2007, “A organização do sistema judiciário e a administração judiciária: os tópicos actuais do debate da reforma da justiça”, in *Novas Exigências do Processo Civil – Organização, Celeridade e Eficácia*, Associação Jurídica do Porto, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 19-73.

---//--- 2007a, “A economia, a organização do sistema judicial e a administração judiciária. Uma proposta de abordagem sistémica e organizativa”, in *Funcionamento do Sistema Judicial e Desenvolvimento Económico*, Conselho Superior de Magistratura, IV Encontro Anual – 2006, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 77-148.

---//--- 2012, “O Estado de Direito face ao Caos e ao Sistema. Para uma independência e uma autonomia responsabilizantes dos tribunais portugueses”, in *Julgar, Número Especial (A Mobilização do Direito no Tempo das Crises, Nono Congresso dos Juizes Portugueses)*, 2012, pp. 205-236.

Coelho, Nuno [et al.]. 2015, *Manual de Gestão Judicial*, Coimbra: Almedina.

Consortium for Court Excellence. 2009, *International Framework for Court Excellence*, Williamsburg: National Center for State Courts, disponível em <http://www.courtexcellence.com/>.

Dixon, Jo. 1995, "The Organizational Context of Criminal Sentencing", in *American Journal of Sociology*, Volume 100, Number 5, março 1995, pp. 1157-1198.

Dovey, Ken. 1997, "The Learning Organization and the Organization of Learning", in *Management Learning*, Vol. 28, n.º 3, pp. 331-349.

Durham, Christine M.; e Becker, Daniel J.. 2011, "A Case for Court Governance Principles", in *Perspectives on State Court Leadership*, Williamsburg: National Center for State Courts.

ENCJ – European Network of Councils for the Judiciary. 2014, *Independence and Accountability of the Judiciary*, ENCJ Report 2013-2014, Bruxelas: European Union.

---/--- 2014a, *Minimum Judicial Standards IV – Allocation of Cases*, ENCJ Report 2013-2014, Bruxelas: European Union.

Federal Judicial Center. 2014, *Deskbook for Chief Judges of U.S. District Courts*, fourth edition, Washington: Federal Judicial Center, disponível em <https://public.resource.org/scribd/8763736.pdf>

Fix-Fierro, Héctor. 2003, *Courts, Justice & Efficiency – A Socio-Legal Study of Economic Rationality in Adjudication*, Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing.

Flango, Victor E., e Ostrom, Brian J. 1996, *Assessing the need for judges and court support staff*, Williamsburg: National Center for State Courts, disponível em: <http://www.courtexcellence.com/Resources/~/media/Microsites/Files/ICCE/AssessingNeed.ashx>

Haddad, Carlos H. B.; e Pedrosa, Luís A, Capanema. 2014, *Administração Judicial Aplicada*, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor.

Kornhauser, Lewis A.. 1999, "Judicial Organization and Administration", in Boudewijn Bouckaert e Gerit De Geest (eds.) *Encyclopedia of Law & Economics*, University of Ghent / Edward Elgar Publishing Limited / FindLaw, 7100, pp. 27-44, disponível em <http://encyclo.findlaw.com/7100book.pdf>.

Langbroek, Philip M. 2013, "Quality Management in Courts and in the Judicial Organisations", in *8 Council Of Europe Member States – A qualitative inventory to hypothesise factors for success or failure*, European Commission for the Efficiency of Justice, Belgium: Council of Europe, disponível em <https://goo.gl/ltfTKc>

Martin, John A.; e Maron, Nancy C.. 1991, "Courts, Delay and Interorganisational Networks: Managing an Essential Tension", in *Justice System Journal*, Vols. 14/3 e 15/1, pp. 268-288.

Mendes, Luís Azevedo. 2003, "O Modelo Gestionário, os Juízes Presidentes dos Tribunais Judiciais e o Conselho Superior da Magistratura", in *Boletim Informativo*, janeiro 2003, Lisboa: Conselho Superior da Magistratura, pp. 31-36.

---//--- 2010a, “Uma linha de vida: Organização judiciária e gestão processual nos tribunais judiciais”, in *Julgar*, n.º 10, janeiro-abril 2010, pp. 105-122.

Millar, Perry S.; e Baar, Carl. 1981, “Thinking about Courts, Organization Theory and Judicial Distinctiveness”, in *Judicial Administration in Canada*, Montréal: Queens University Press, pp. 21-42.

Ng, Gar Yein. 2007, *Quality of Judicial Organisation and Checks and Balances*, Antuérpia: Intersentia.

Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. 2001, *A Administração e Gestão da Justiça – Análise comparada das tendências de reforma*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

---//--- 2002, *Os tribunais e o território: um contributo para o debate sobre a reforma da organização judiciária em Portugal*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de João Pedroso e Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

---//--- 2005, *Os Actos e os Tempos dos Juízes: Contributos para a construção de indicadores da distribuição processual nos juízes cíveis*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

---//--- 2006, *A Geografia da Justiça – Para um novo mapa judiciário*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

---//--- 2006a, *Como gerir tribunais? Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

----//---- 2008, *Para um Novo Judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

---//--- 2010, *A Gestão nos Tribunais – Um olhar sobre a experiência das comarcas piloto*, direcção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

ONUDC – Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. 2014, *Guide de ressources sur le renforcement de l'intégrité et des capacités de la justice*, New York: Nations Unies, disponível em <https://goo.gl/HfaLGM>

Ostrom, Brian J.; Ostrom, Jr., Charles W.; Hanson, Roger A.; e Kleiman, Matthew. 2007, *Trial Courts as Organizations*, Philadelphia: Temple University Press (sobretudo Capítulo 2, pp. 22-45).

Pastor, Santos. 2003, “Los nuevos sistemas de organización y gestión de la justicia: ¿Mito o realidad?”, *Tercera Conferencia sobre Justicia y Desarrollo en América Latina y el Caribe: Principales tendencias de la última década y hacia donde vamos*, Quito: Banco Interamericano para el Desarrollo, pp. 9-10, disponível em <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/345/GestiondeLaJusticia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

---/--- 2004, *Cifrar e Descifrar – Manual para Generar, Recopilar, Difundir y Homologar Estadísticas e Indicadores Judiciales*, Volumen I, Santiago do Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), disponível em <http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/3842/ceja-cifrar1-esp.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Posner, Richard A.. 1999, *The Federal Courts – Challenge and Reform*, Cambridge, Massachusetts/ London, England: Harvard University Press.

Saari, David J.. 1982, *American Court Management: Theories and Practices*, Westport: Connecticut Quorum Books.

Schweizerische Parlament, 2001, *Gestione moderna della giustizia – Rapporto all'attenzione della Commissione della gestione del Consiglio degli Stati*, Berna: Servizi del Parlamento (Organo parlamentari di controllo dell'amministrazione), disponível em <https://goo.gl/SsBzQF>

Senge, Peter M.. 1990, *The Fifth Discipline. The Art and Pactice of the Learning Organization*, New York: Doubleday Currency.

World Bank, Performance Measures Topic Brief, disponível em <https://goo.gl/YPlYsA>

Capítulo V – Gestão processual

Brito, Miguel Nogueira de. 2013, “O Princípio do Juiz Natural e a nova Organização Judiciária”, in *Julgar*, n.º 20, maio-agosto 2013, pp. 19-37.

Cadiet, Loïc. 2011, “ La théorie du procès et le nouveau management de la justice: processus et procédure”, in Benoit Frydman et Emmanuel Jeuland, *Le nouveau management de la justice et l'indépendance des juges*, Paris: Éditions Dalloz, pp. 111-129.

Cadiet, Loïc ; Normand, Jacques ; e Mekki, Soraya Amrani. 2010, *Théorie général du procès*, Paris: Presses Universitaires de France (sobretudo capítulo de Introdução pp. 1-35)

Centro de Estudos Judiciários. 2013, *Gestão processual: agenda, conclusões, serviço urgente e serviço diário, providimentos e ordens de serviço*, e-book, Coleção Ações de Formação, Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/GestaoProcessual/Gestao_Processual.pdf.

---/--- 2013a, *O Novo Processo Civil*, e-book, Coleção Ações de Formação, Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/formacao_jornadas.php.

---//--- 2014, O Juiz Presidente e a Gestão Processual, e-book, Coleção Direção de Comarcas, Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, disponível em <https://goo.gl/tKgBb7>

---//--- 2015, Jurisprudência Internacional; Constitucional Penal e Processual Penal, e-book, Coleção: Formação Contínua, Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, disponível em <https://goo.gl/jsh7jL>

CEPEJ. 2004, *Un nouvel objectif pour les systèmes judiciaires: le traitement de chaque affaire dans un délai optimal et prévisible, Programme-Cadre adopté par la CEPEJ lors de sa 3e réunion plénière* (9–11 juin 2004), disponível em <https://goo.gl/Owbg8J>

---//--- 2006, *Analyse des délais judiciaires dans les Etats Membres du Conseil de l'Europe à partir de la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, adopté par la CEPEJ lors de sa 8ème réunion plénière* 6-8 décembre 2006, disponível em <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1073027&Site=COE&direct=true>.

---//--- 2006a, *Compendium de bonnes pratiques pour la gestion du temps dans les procédures judiciaires, adopté par la CEPEJ lors de sa 8ème réunion plénière* 6-8 décembre 2006, disponível em <https://goo.gl/pLuymT>

---//--- 2008, “CEPEJ Guidelines on Judicial Statistics”, adoptada pela 12.^a Reunião Plenária, Comissão europeia para a eficácia da Justiça (CEPEJ), Estrasburgo: Council of Europe, disponível em <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1389931&Site=COE>.

---//--- 2013, *Saturn Guidelines for Judicial Time Management – Comments and Implementation Examples*, Marco Fabri e Nadia Carboni (coords.), Comissão europeia para a eficácia da Justiça (CEPEJ), Estrasburgo: Council of Europe, disponível em <https://goo.gl/4ZdNmG>

Cholet, Didier. 2006, *La célérité de la procédure en droit processuel*, Paris: Librairie LGDJ.

Coelho, Nuno. 2007, “A organização do sistema judiciário e a administração judiciária: os tópicos atuais do debate da reforma da justiça”, in *Novas Exigências do Processo Civil – Organização, Celeridade e Eficácia*, Associação Jurídica do Porto, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 19-73.

---//--- 2007^a, “A economia, a organização do sistema judicial e a administração judiciária. Uma proposta de abordagem sistémica e organizativa”, in *Funcionamento do Sistema Judicial e Desenvolvimento Económico*, Conselho Superior de Magistratura, IV Encontro Anual – 2006, Coimbra: Coimbra Editora, pp. 77-148.

---//--- 2012, “O Estado de Direito face ao Caos e ao Sistema. Para uma independência e uma autonomia responsabilizantes dos tribunais portugueses”, in *Julgar*, Número Especial (A Mobilização do Direito no Tempo das Crises, Nono Congresso dos Juizes Portugueses), 2012, pp. 205-236.

Damaška, Mirjan R.. 1999, “Aspectos Globales de la Reforma del Proceso Penal”, in *Reformas a la Justicia Penal de las Americas*, Washington: Fundacion para el Debido Proceso Legal, pp. 37-57.

Dias, Jorge de Figueiredo; e Brandão, Nuno. 2015, *Sujeitos Processuais Penais: O Tribunal*, texto de apoio ao estudo do Mestrado Forense da FDUC, Coimbra, disponível em <https://apps.uc.pt/mypage/files/nbrandao/1083>.

ENCJ – European Network of Councils for the Judiciary. 2014, *Independence and Accountability of the Judiciary*, ENCJ Report 2013-2014, Bruxelas: European Union.

---//--- 2014a, Minimum Judicial Standards IV – Allocation of Cases, ENCJ Report 2013-2014, Bruxelas: European Union.

Federal Judicial Center. 1992, *Manual for Litigation Management and Cost and Delay Reduction*, Washington DC: Federal Judicial Center.

Fernandes, Fernando. 2001, *O Processo Penal como Instrumento de Política Criminal*, Coimbra: Almedina.

Ferrajoli, Luigi. 2006, *Derecho y razón – Teoría del garantismo penal, tradução castelhana do título original Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, octava edición, Madrid: Editorial Trotta.

Freitas, Vladimir Passos de; e Freitas, Dario Almeida Passos de. 2006, *Direito e Administração da Justiça*, Curitiba: Juruá Editora.

Frydman, Benoît. 2011, “Le management comme alternative à la procédure”, in *Benoit Frydman et Emmanuel Jeuland, Le nouveau management de la justice et l’indépendance des juges*, Paris: Éditions Dalloz, pp. 101-110.

Gaspar, António Henriques. 1998, “O Sistema Judicial Português e a Justiça Criminal”, in *A Justiça Criminal nos dois lados do Atlântico – Teoria e Prática do Processo Criminal em Portugal e nos Estados Unidos da América*, Lisboa: Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, pp. 42-59.

Haddad, Carlos H. B.; e Pedrosa, Luís A, Capanema. 2014, *Administração Judicial Aplicada*, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor.

Jauernig, Othmar. 2002, *Direito Processual Civil*, tradução do original alemão de 1998 *Zivilprozessrecht*, Coimbra: Almedina.

Latas, António João Latas [et al. 2012, *Mudar a Justiça Penal – Linhas de Reforma do Processo Penal Português*, Coimbra: Almedina (sobretudo Capítulo I, pp. 29-47)

Lopes, José Mouraz. 2010, “Gestão Processual: Tópicos para um incremento da qualidade da decisão judicial”, in *Julgaz*, N.º 10, janeiro-abril 2010, pp. 139-149.

---//---- 2012, *A Fundamentação da sentença no Sistema penal português*, Coimbra: Almedina.

Lourenço, Paula Meira. 2009, “Justiça Cível: eficiência e novas formas de gestão processual”, in *Novos Rumos da Justiça Cível, Conferência Internacional – Centro de Estudos Judiciários / 9 de abril de 2008*, Braga: CEJUR – Centro de Estudos Jurídicos do Minho, pp. 81-98.

McBride, Jeremy. 2009, *Human rights and criminal procedure – The case law of the European Court of Human Rights*, Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Magendie, Jean-Claude. 2004, *Célérité et Qualité de la Justice – La Gestion du Temps dans le Procès, Rapport au Garde des Sceaux, ministre de la Justice*, disponível em <https://goo.gl/aOUaFm>

Matos, José Igreja. 2010 “A Gestão Processual: Um radical regresso às raízes”, in *Julgar*, n.º 10, janeiro-abril 2010, pp. 123-137.

Mendes, Luís Azevedo. 2010, “Uma linha de vida: Organização judiciária e gestão processual nos tribunais judiciais”, in *Julgar*, N.º 10, janeiro-abril 2010, pp. 105-122.

Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. 2005, *Os Actos e os Tempos dos Juízes: Contributos para a construção de indicadores da distribuição processual nos juízes cíveis*, direção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

---/--- 2008, *Para um Novo Judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis*, direção científica de Boaventura Sousa Santos e coordenação de Conceição Gomes, Coimbra: Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

ONU DC – Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. 2014, *Guide de ressources sur le renforcement de l'intégrité et des capacités de la justice*, New York: Nations Unies, disponível em https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuideonStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-87906_Ebook.pdf

Pimenta, Paulo [et al.]. 2013, *Introdução ao Estudo e à Aplicação do Código de Processo Civil de 2013*, Coimbra: Livraria Almedina.

Pinto, Ana Luísa. 2008, *A Celeridade no Processo Penal: o Direito à Decisão em Prazo Razoável*, Coimbra: Coimbra Editora.

Taruffo, Michele. 2011, *La Motivación de la Sentencia Civil, traducción do original italiano de 1975 La motivazione della sentenza civile*, Madrid: Editorial Trotta.

---/--- 2013, *Processo civil comparado: Ensaio*, Madrid/Barcelona/Buenos Aires/São Paulo: Marcial Pons.

Teixeira de Sousa, Miguel. 2009, “Um novo processo civil português: à la recherche du temps perdu?”, in *Novos Rumos da Justiça Cível, Conferência Internacional – Centro de Estudos Judiciários / 9 de Abril de 2008*, Braga: CEJUR – Centro de Estudos Jurídicos do Minho, pp. 7-28.

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. 2016, *Recopilación de reglas y normas de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal*, New York: ONU, disponível em <https://goo.gl/6RjPEJ>

World Bank, *Performance Measures Topic Brief*, disponível em <https://goo.gl/XltRHV>

6.2 Instituições e centros de investigação, estudo e enquadramento da administração judiciária

Europa

Ao nível europeu, com carácter internacional ou supranacional, encontramos várias instituições de pesquisa, análise ou enquadramento da temática da administração judiciária, podendo-se referir, como mais importantes, as seguintes:

- Comissão Europeia para a Eficácia da Justiça (CEPEJ) (Conselho da Europa):
http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/default_en.asp
- Conselho Consultivo dos Juízes Europeus (Conselho da Europa):
http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/ccje/default_en.asp
- Conselho Consultivo dos Procuradores Europeus (Conselho da Europa):
http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/ccpe/default_en.asp
- Rede Europeia dos Conselhos da Justiça: <http://www.encj.eu/>
- Rede Europeia de Formação Judiciária (REF): <http://www.ejtn.net/>
- Lisbon Network / European Judicial Training Network:
http://www.coe.int/t/DG1/LegalCooperation/Judicialprofessions/lisbon/default_en.asp
- Conselho da Europa (Rule of Law): <http://www.coe.int/en/web/portal/home>.
- Rede dos Presidentes dos Tribunais Judiciais Superiores da União Europeia:
<http://www.network-presidents.eu/>
- União Europeia – Justice: <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=en>.
- Directoria-Geral da Justiça da União Europeia:
http://ec.europa.eu/justice/index_en.htm#newsroom-tab.
- Placard da justiça na Europa (EU Justice Scoreboard):
http://ec.europa.eu/justice/newsroom/effective-justice/news/140317_en.htm.
- Programa para a Justiça na União Europeia (2014-2020):
http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm.
- Centro Europeu para os Juízes e os Advogados (EIPA Luxemburgo) do Instituto Europeu da Administração Pública (EIPA): <http://www.eipa.nl/en/antenna/Luxembourg/>.

Nos diversos países europeus encontramos um cenário de formação, investigação e análise da realidade da administração judiciária desenvolvida a partir de instituições judiciárias ou entidades de investigação, estudo, formação e enquadramento das temáticas ligadas com o sistema judicial (algumas com cunho académico).

Reino Unido

- Ministry of Justice: <http://www.justice.gov.uk/index.htm>
(Department for Constitutional Affairs (UK): <http://www.dca.gov.uk/>)
- Courts and Tribunals Judiciary: <https://www.judiciary.gov.uk>.
- Her Majesty's Courts Services: <http://www.hmcourts-service.gov.uk/cms/aboutus.htm>
- The Civil Justice Council:
<https://www.judiciary.gov.uk/related-offices-and-bodies/advisory-bodies/cjc/>.
- The Civil Justice Council – ADR:
<http://www.adr.civiljusticecouncil.gov.uk/Home.go;jsessionid=baadw7tnFJWaYO>
- Administrative Justice & Tribunals Council_ <http://www.ajtc.gov.uk/>
- Law Commission for England and Wales: <http://www.lawcom.gov.uk/>
- Institute of Judicial Administration (University of Birmingham):
<http://www.law.bham.ac.uk/research/ija.shtml>

França

- Mission de Recherche Droit et Justice : <http://www.gip-recherche-justice.fr/>
- Institut des Hautes Études sur la Justice : <http://www.ihej.org/>
- École Nationale de la Magistrature (ENM) : <http://www.enm.justice.fr/>
- Centre de Recherche sur la Justice et le Procès (département Université Paris 1): <http://irjs.univ-paris1.fr/labo/departement-de-recherche-justice-et-proces/>
- Association Française pour l'Histoire de la Justice : <http://www.afhj.fr/>

Itália

- Istituto di ricerca sui sistemi giudiziari: <http://www.irsig.cnr.it/>
- CE.S.R.O.G. – Centro Studi e Ricerche Sull'Ordinamento Giudiziario: <https://goo.gl/mezvoh>
- Consiglio Superiore della Magistratura: <http://www.csm.it/>
- CIRSFID – Centro Interdipartimentale di Ricerca dell'Università degli studi di Bologna: <http://www.cirfid.unibo.it/>

Espanha

- Escuela Judicial (C.G.P.): <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Formacion-Judicial/La-Escuela-Judicial/>
- Centro de Estudios Jurídicos (CEJ): <http://www.cej.justicia.es/cej/html/index.htm>
- Instituto Alonso Martínez de Justicia y Litigación (Universidad Carlos III Madrid): http://portal.uc3m.es/portal/page/portal/inst_alonso_martinez
- Instituto de Derecho y Economía (Universidad Carlos III Madrid): <http://portal.uc3m.es/portal/page/portal/iudec>
- Administración de Justicia en Euskadi: <http://www.justizia.net/la-justicia>
- Observatorio Justicia y Empresa: <http://colegio.juridico.ie.edu/observatorio/default.asp>

Alemanha

- Deutsche Richterakademie (escola judicial): <http://www.deutsche-richterakademie.de>
- Bundesministerium der Justiz (Ministério da Justiça Federal): <http://www.bmj.bund.de/>

Portugal

- Observatório Permanente da Justiça (Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra): <http://opj.ces.uc.pt/>
- Direcção-Geral da Política da Justiça (Ministério da Justiça): <http://www.dgpj.mj.pt/sections/home/>
- Centro de Estudos Judiciários: <http://www.cej.mj.pt/>

Outros países da Europa

Holanda

- Rechtspraak (Conselho para o Judiciário): <https://www.rechtspraak.nl/>
- WODC (Centro de Pesquisa e de Documentação do Ministério da Justiça): <https://english.wodc.nl/>
- Montaigne Centre for Judicial Administration and Conflict Resolution (Utrecht University): <http://montaigne.rebo.uu.nl/en/>
- Hill Innovating Justice: <http://www.hiil.org>
- Stichting Studiecentrum Rechtspleging (Judicial Training Institute): <http://www.ssr.nl/>

Bélgica

- Conseil Supérieur de la Justice : <http://www.csj.be/>
- Service Public Fédéral Justice : <http://www.just.fgov.be/>
- Institut d'Études sur la Justice : <http://www.justice-en-ligne.be>.
- Fondation Roi Baudouin (justice)_ <http://www.kbs-frb.be>

Dinamarca

- Court Administration: <http://www.domstol.dk/Pages/default.aspx>

Suécia

- The National Courts Administration: <http://www.dom.se/>

Suíça

- Fondation pour la formation continue des juges suisses : <http://www.iudex.ch/fr/>
- Projecto de Gestão dos tribunais suíços - Grundlagen guten Justizmanagements in der Schweiz: <http://www.justizforschung.ch>

Noruega

- The National Courts Administration of Norway: <http://www.domstol.no/en/>.

EUA

Nos Estados- Unidos encontramos, neste domínio, uma rede heterogénea e alargada de formação e investigação e de oferta de cursos de pós-graduação ou mestrados nesta matéria por parte de instituições ou agências públicas – protocoladas ou não com universidades ou instituições de ensinos superiores..

Dentro das instituições ligadas ao estudo da gestão e da administração dos tribunais federais e estaduais americanos, podem referenciar-se, como mais relevantes, as seguintes:

- Federal Judicial Center : <http://www.fjc.gov/>
- National Center for State Courts (com a National Association for Court Management e com o ICM – Institute for Court Management): <http://www.ncsc.org>
- Judicial Conference – USA Courts:
<http://www.uscourts.gov/about-federal-courts/governance-judicial-conference>.
- Administrative Office of the United States Courts:
<http://www.uscourts.gov/topics/administrative-office-us-courts>.
- American Bar Foundation: <http://www.abf-sociolegal.org/>
- American Bar Association: <http://www.abanet.org/>
- National Judicial College: <http://www.judges.org/>
- Center for Court Innovation: <http://www.courtinnovation.org/>
- Bureau of Justice Assistance (BJA): <https://www.bja.gov/Default.aspx>.
- Brennan Center for Justice (New York University School of Law): <http://www.brennancenter.org/>
- Institute of Judicial Administration (New York University School of Law): <http://www.law.nyu.edu/centers/judicial/index.htm>
- Center for the Administration of Justice (Florida International University): <http://caj.fiu.edu/>
- Duke Law Center for Judicial Studies: <https://law.duke.edu/judicialstudies/>
- JERITT - Judicial Education Reference, Information and Technical Transfer: <http://jeritt.msu.edu/default.asp>
- State Justice Institute: <http://www.statejustice.org/>
- Center for U.S. – Mexican Studies (Reforma Justiça México): <http://justiceinmexico.org/>

- AJS (American Judicature Society): <http://ajshawaii.org>.
- RAND – Institute for Civil Justice: <http://www.rand.org/icj/>

Ainda no universo dos EUA, podem ser referenciadas, entre outras, as seguintes instituições acadêmicas que desenvolvem programas de pós-graduação ou mestrado em administração judiciária:

- New York University School of Law (institute of judicial administration):
<http://www.law.nyu.edu/centers/judicial/index.htm>
- University of Pittsburgh at Bradford (academics administration of justice major):
<http://www.upb.pitt.edu/adminofjustice/>.
- George Mason University (administration of justice):
<http://gmu.catalog.acalog.com/content.php?catoid=5&navoid=315>.
- American University (justice programs office): <http://www.american.edu/spa/jpo/>.
- University of Southern Mississippi (master administration of justice):
<http://www.usm.edu/cj/index.html>
- Saint Luis University (masters in administration of justice – sociology and criminal justice):
http://www.slu.edu/colleges/AS/soccj/masters_aoj.html
- University of Denver College of Law (master's in legal administration):
<http://www.law.du.edu/msla/index.htm>
- Mercyhursts College (graduate academic programs administration of justice):
<http://www.mercyhurst.edu/academics/graduate-programs/administration-justice-online>.
- New Mexico State University (combined public administration – criminal justice master's degree):
<https://deptofgov.nmsu.edu/academic-programs/mpa/>.
- Norwich University (master of justice administration):
<http://www.onlinedegreereviews.org/college/norwich-university-reviews/masters-of-justice-administration-1285/>.
- Texas Southern University (master's degree Administration of Justice):
<http://bjmlspa.tsu.edu/departments/administration-of-justice/>.
- University of Louisville (department of justice administration):
<http://www.louisville.edu/a-s/ja/OLGrad.html>
- University of Alaska (justice master's degree): <http://www.uaf.edu/justice/>

Brasil

Relativamente à realidade judiciária brasileira, há que destacar as seguintes instituições relativas ao domínio da análise, investigação, enquadramento e estudo da administração judiciária:

- . Conselho Nacional da Justiça - <http://www.cnj.jus.br>.
- . Centro de Justiça e Sociedade (Fundação Getúlio Vargas) - <http://diretorio.fgv.br/cjus>.
- . Ibrajus – Instituto Brasileiro de Administração do Sistema Judiciário
<http://www.ibrajus.org.br>.
- . Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados
<http://www.enfam.jus.br>.
- . Escola Nacional da Magistratura - <http://www.enm.org.br/novo/>.
- . Escola Paulista da Magistratura – <http://www.epm.tjsp.jus.br>.
- . Escola de Administração Judiciária (Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro)
<http://www.tjrj.jus.br/web/guest/escola-da-administracao-judiciaria>.

Com alusão ao mestrado profissionalizante neste mesmo país, temos:

- Fundação Getúlio Vargas / AMB (mestrado e cursos profissionalizantes em administração judiciária em regime de cooperação entre as duas instituições, inserido nas atividades do mencionado Centro de Justiça e Sociedade): <http://diretorio.fgv.br/cjus/mestrado-profissional>

Podem ser ainda referidas, no plano internacional e em países fora da Europa, as seguintes instituições de formação, investigação, análise e enquadramento da realidade da administração judiciária desenvolvida a partir de instituições judiciárias ou entidades de investigação, estudo, formação e enquadramento das temáticas ligadas com o sistema judicial:

Canadá

- Canadian Institute for the Administration of Justice: <http://www.ciaj-icaj.ca/>
- CJE – Commonwealth Judicial Education Institute (School of Law at Dalhousie University in Halifax): <http://cjei.org/>

Austrália

- Australian Institute of Judicial Administration: <http://www.ajia.org.au/>
- University of Wollongong - Legal Intersections Research Centre dessa mesma universidade australiana: <http://lha.uow.edu.au/law/LIRC/UOW053430.html>.

Nova Zelândia

- Institute of Judicial Studies - <http://www.ijs.govt.nz/home.asp>

África

- Africa International Courts and Tribunals: <http://www.aict-ctia.org>
- Department Justice and Constitutional Development / Republico of South Africa: <http://www.justice.gov.za/>

De cunho internacional ou mundial

- International Association for Court Administration: <http://www.iaca.ws/>
- UIM - União Internacional dos Magistrados: <http://www.iaj-uim.org/>
- World Bank – Law & Justice Institutions: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTLAWJUSTINST/0,,menuPK:1974074~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:1974062,00.html>
- CEJA – Centro de Estudios de Justicia de las Américas: <http://www.cejamericas.org/>
- CJS – Centre for Judicial Studies (Ásia-Pacífico): <http://www.educatingjudges.com/>
- National Center for State Courts International: <http://www.ncscinternational.org>.
- USAID – Democracy, Human Rights and Governance: <https://www.usaid.gov/democracy>.
- Rede Iberoamericana de Documentação Judicial: <http://www.iberius.org/>
- Cumbre Judicial Iberoamericano - <http://www.cumbrejudicial.org/>
- Judicial Reform (ABA - American Bar Association): http://www.abanet.org/rol/programs/resource_judicial_reform.html
- ABA ROLI (ABA - American Bar Association): <http://www.abanet.org/rol/programs/legal-education.html>
- Open Society Justice Initiative: <http://www.justiceinitiative.org/>
- Vera – Institute of Justice: <http://www.vera.org/>
- Rule of Law – ONU: <https://www.un.org/ruleoflaw/>.
- International Consortium Excellence: <http://www.courtexcellence.com/>

