PUBLICAÇÕES PERIÓDICAS
AUTORIZADO A CIRCULAR EM INVÓLUCRO FECHADO DE PLÁSTICO OU PAPEL PODE ABRIR-SE PARA VERIFICAR

TAXA PAGA
PORTUGAL
PORTALEGRE

Justiça & democracia

Nº 09
Janeiro 2014
Junho 2014

Director Artur Oliveira
Subdirectores Francisco Ferreira da Silva, João Correia, Marlene Rodrigues e Vitor Teixeira de Sousa

Artigo

Reforma do Sistema Judiciário

Pág. 3

Sara Marques

Artigo

Exclusividade remuneratória dos juízes: a quanto e até quando nos obrigas?

Pág. 17

Agostinho Torres

Artigo

Juízes Presidentes: Processo de Escolha

Pág. 19

Beatriz Correia

entrevista

Luís Miguel Martins

Presidente do Movimento Justiça e Democracia

Sara Marques
(Juíza de Direito)

Reforma do Sistema Judiciário

Quando, há pouco mais de trinta e oito anos, foi aprovada a actual Constituição da República Portuguesa, na sequência da qual foi publicada a Primeira Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais do pós-25 de Abril (Lei n.º 82/77, de 6 de Dezembro), dificilmente se adivinhava a vastidão, a profundidade e a velocidade das transformações sociais, económicas e políticas que se viriam a processar no nosso país.

Tais transformações mudaram a face do Estado e, com ela, o papel dos juízes e o lugar dos Tribunais naquela que é a sua estrutura.

A eclosão do Estado Providência, com o reconhecimento formal de uma estrutura de direitos sociais e económicos e com a promessa da sua realização e manutenção futuras, frutificou uma maior consciencialização dos direitos individuais, cada vez mais difíceis de garantir perante a escassez dos recurso e a sua desigual distribuição.

A maior consciencialização dos direitos conduziu, para o bem e para o mal, a um aumento do poder reivindicativo dos cidadãos (nem sempre acompanhado da auto-responsabilização) e à necessidade do Estado regulamentar relações e situações das quais se encontrava, até aí, absolutamente ausente.

A dispersão e a tecnicidade das matérias a legislar reclamam dos órgãos legislativos conhecimentos e preparação aos quais estes são, não raras vezes, alheios. A par da circunstância de resultarem de processos de negociação difíceis, estes conduzem a textos legislativos imperfeitos, de difícil interpretação e com frequente recurso à cláusula geral, provocando um maior esforço de interpretação por parte do julgador.

A difusão e tecnicidade dos temas a regulamentar é igualmente responsável pela fragmentação do próprio poder judiciário, traduzido na criação de uma pluralidade de instituições (ex.: comissões arbitrais, provedores, julgados de paz, órgãos de mediação e de resolução de pequenos conflitos) que constituem instâncias reguladoras e decisórias, mas que se conectam com os tribunais por via do recurso das respectivas decisões.

Outro factor profundamente transformador do sistema jurídico nacional decorreu da adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia, cuja ambição e expansão europeísta culminou na actual União Europeia. Desde então, os juízes portugueses não se limitam a aplicar a Constituição e as demais leis nacionais, passando a conformar as suas decisões com os princípios subjacentes à Convenção Europeia dos Direitos do Homem e ao direito emanado pelos órgãos legislativos da própria União, e a manterem-se actualizados relativamente à jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos ou do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias.

O fenómeno da globalização, acompanhado do desenvolvimento veloz e imparável das novas tecnologias, de que é exemplo a multiplicidade funcional da internet, permitem o aparecimento de um conjunto de novos direitos e a possibilidade de ofender outros, constitucionalmente consagrados, a que devemos obediência.

Mas foi nas mentalidades que se deram as maiores alterações. Diria que ganhámos em liberdade (insubstituível), mas perdemos em ética de responsabilidade e de solidariedade. Para tal, contribuiu o afrouxamento do papel da Família, da Escola e até dos meios de Comunicação Social, enquanto mediadores tradicionais, aos quais era reconhecida uma autoridade natural.

A velocidade e a profundidade com que as mudanças que acabámos de explanar se têm processado, por si só, permitem-nos concluir que a organização judiciária existente desde há pouco mais de trinta e oito anos, e que sofreu até hoje, alterações pontuais, deve ser reformulada, de forma a adequar-se às necessidades actualmente sentidas pela sociedade civil.

Esta urgência mostra-se ainda evidente, se tomarmos em consideração que a Primeira Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais do pós-25 de Abril (Lei n.º 82/77, de 6 de dezembro) e o Decreto-lei que a regulamentou (Decreto-lei n.º 269/78, de 1 de setembro), apesar de reconhecerem a necessidade se proceder, já naquela altura, a um reexame profundo das questões relativas ao ordenamento judicial do território, relegaram essa tarefa para momento posterior, justificando-o com motivos de ordem financeira e com a necessidade de ensaiar algumas das soluções inovadas.

As sucessivas alterações legislativas operadas desde então introduziram modificações importantes na organização do sistema judiciário, mas nenhuma teve o mérito de proceder à sua reforma.

Assim, concluímos que a organização do sistema judiciário actualmente em vigor corresponde àquela que já existe desde 1840.

Ora, apesar do habitual conservadorismo próprio da nossa profissão, e relativamente ao qual tantas vezes me sanciono, resta-me concluir pela evidente necessidade de uma mudança profunda da organização do sistema judiciário, sob a fórmula de "justiça ao pé da porta".

Admito também que parte da por muitos descrita crise do nosso sistema judicial, decorre dos sucessivos adiamentos desta reforma, motivados por diversos factores, nomeadamente pela falta de vontade política e pelo medo da mudança próprio do ser humano.

Não podemos esquecer que

contemporaneamente a esta crise, o país atravessa uma grave crise económica. Não somos ingénuos e sabemos que a esta não é alheia a vontade do poder político repensar a optimização dos recursos disponíveis ao serviço do cidadão. Note-se que de acordo com o Memorando de entendimento celebrado com a Troika, um dos objectivos para a economia nacional operar de forma correcta passa por melhorar o funcionamento do sistema judicial, aumentando a sua eficácia, através da reestruturação da organização do sistema judiciário e da implementação de um novo modelo de gestão dos tribunais.

Contudo, quando nos referimos à Justiça, esta tarefa carece ser muito bem ponderada. Trata-se de uma função essencialíssima e exclusiva do Estado, que permite garantir a sua existência enquanto Estado de Direito Democrático.

É que, nem sempre (diria até que quase nunca), aquela que se apresenta, à partida, como a melhor solução do ponto de vista económico e da eficácia, coincide com a que traz maior justeza à situação e que melhor responde às reais carências dos cidadãos.

Como resposta à necessária alteração da organização do sistema judiciário, a Assembleia da República aprovou a Lei n.º 16/2003 de 18 de Agosto (nova LOSJ), a qual se encontra regulamentada pelo Decreto-lei n.º 47/2014, de 27 de março (RLOSJ).

Como se sabe, o Ensaio para a Reorganização da Estrutura Judiciária elaborado pelo Ministério da Justiça através da Direcção-Geral de Administração da Justiça, saído a público em janeiro de 2012, propunha a reorganização dos actuais trezentos e oito tribunais, que funcionam de forma individual e autónoma, em vinte Tribunais Judiciais, a funcionar com secções dispersas pela área geográfica do respectivo distrito ou região autónoma, a par da extinção dos tribunais em que se verificasse um movimento processual inferior a 250 processos entrados/ano.

Entre os princípios ordenadores desse ensaio constavam, entre outros: a alteração da divisão territorial da reforma em curso de NUTS para Distritos Administrativos e Regiões Autónomas, correspondendo cada distrito administrativo e região autónoma a uma comarca, cuja sede é a capital de distrito e da região; a criação de uma Instância Central por comarca, podendo ser desdobrada em Secção Cível e Secção Criminal, para tramitar essencialmente os processos de maior valor e da competência do tribunal colectivo ou de júri e em Secções de competência especializada, tendo em conta a pendência pré-existente e o movimento processual, por espécie, registado; a criação de Instâncias Locais, com Secções de competência genérica tendo em conta a pendência pré-existente e o movimento processual, por espécie, registado; e a criação de tribunais de 1.ª instância de competência nacional (especializada).

Estes objectivos estratégicos demonstram uma clara opção política pelo princípio da especialização dos tribunais. Essa opção foi mantida ao longo de todo o processo negocial e é expressamente assumida no preâmbulo do Regulamento da LOSJ (DL n.º 47/204, de 27/03), que institui a instalação de jurisdições especializadas a nível nacional como um dos três pilares fundamentais da reorganização judiciária. Acresce que um dos dois conceitos fundamentais previstos no Memorando de entendimento celebrado com a Troika no sentido de melhorar o funcionamento do sistema judiciário é também a especialização.

Uma vez que este escrito não tem a pretensão de apresentar uma análise completa da reforma da organização do sistema judiciário, não passando de uma visão crítica e feita na qualidade de destinatária dos novos textos legislativos que a prevêem, e porque nos apresenta como uma das mais importantes alterações do novo paradigma da organização do sistema judiciário português, o nosso enfoque irá para a especialização do tecido judiciário.

Entendo, como tem vindo a ser consensualmente aceite, que a especialização é um caminho positivo e que traz acrescidos ganhos ao exercício das nossas funções.

A vastidão, a tecnicidade e a complexidade das matérias hoje trazidas a juízo são cada vez mais inconciliáveis com as limitações do conhecimento humano. Assim, a existência de tribunais especializados em determinadas áreas do direito permite que os juízes que venham a ser neles colocados aprofundem os seus conhecimentos nessas temáticas. Esta realidade é susceptível de originar evidentes vantagens, tanto no domínio da qualidade das decisões a proferir, como na eficiência da sua pronúncia.

Claro que esta especialização terá que ser acompanhada por um forte investimento na formação especializada dos juízes, tanto no período da formação inicial, como ao longo do exercício de funções (formação permanente), por forma a dotar tais juízes das ferramentas necessárias à resolução da crescente complexidade das matérias e da sua actualização.

A especialização contribui de forma igualmente considerável para o aperfeiçoamento e uniformização da jurisprudência.

A uniformidade e coerência na aplicação da lei concorre para a previsibilidade judiciária, factor essencial para promover o aumento da confiança dos cidadãos na justiça, e que se traduz na diminuição dos litígios e na redução do recurso aos tribunais para a sua resolução.

Num estudo intitulado Overview of Specialized Courts, publicado em agosto de 2009, no International Journal of Court Administration, da IACA (Internacional Association For Court Administration) [in http://www.iaca.ws/files/LWB-SpecializedCourts.pdf], o seu autor, Markus B. Zimmer, fazia referencia aos três principais benefícios associados à criação de tribunais especializados: "(1) promover a melhoria da tomada de decisão por serem especialistas a decidir casos complexos; (2) reduzir os atrasos pendentes dos casos nos tribunais de competência genérica, deslocando certas categorias de casos factualmente e/ou legalmente complexos para tribunais especializados mais capazes de lidar com eles, assim, gastando, por isso, menos recursos; e (3) diminuir o número de horas dispendidas a julgar casos complexos por serem julgados por especialistas nessas matérias.".

Ora, para lá da mera proclamação, considero que o desiderato da especialização foi conseguido, embora de forma parcial e não isenta de críticas. Vejamos.

De acordo com a Lei n.º 16/2003 de 18 de agosto, os tribunais de primeira instância incluem tribunais de competência territorial alargada e tribunais de comarca.

Os primeiros têm competência para