ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPUBLICA

Ofício n.º 1697/XII/1ª – CACDLG /2012 **Data: 19-12-2012**

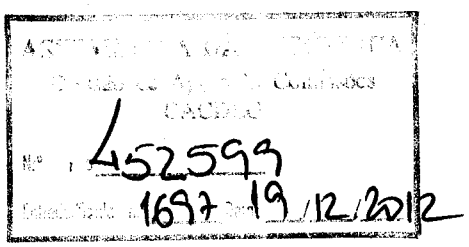
ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei n.º 114/XII/2.ª (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei nº 114/XII/2.ª (GOV) –** *"Aprova a Lei de Organização do Sistema Judiciário"*, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas com os votos a favor do PSD, do CDS-PP e do PS, a abstenção do PCP, verificando-se a ausência do BE e do PEV, na reunião de 19 de dezembro de 2012 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa
Tel: 21 391 95 30/21 391 96 67 **Fax: 21 393 69 41**

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

Proposta de Lei n.º 114/XII-2.ª (Gov)
Lei de Organização do Sistema Judiciário

PARTE I – CONSIDERANDOS

I.A – Apresentação e Conteúdo

I.A.1. O Governo começa por informar, inicialmente, que lançou um debate sobre a reforma da organização judiciária, circunscrita ao modelo de organização e funcionamento da jurisdição comum, dos tribunais judiciais, através do documento denominado «Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária», e que, no respetivo decurso, acabou por considerar ser necessário ir mais longe, chegando à presente PPL.

I.A.2. Assim, esta PPL pretende abrir caminho para uma total alteração de paradigma no sistema de justiça, reestruturando a organização e funcionamento dos tribunais judiciais e repensando, inclusive, a organização e funcionamento de outras jurisdições.

De tal sorte, esta proposta de lei *"pretende ser um primeiro passo para a consolidação de todo o quadro legislativo de referência do sistema judiciário"*, aponta-se, a dado passo, na exposição de motivos da iniciativa legislativa.

I.A.3. Especificadamente, é aduzido que esta PPL de Organização do Sistema Judiciário, será complementada com um decreto-lei que estabelece o regime de

organização e funcionamento dos tribunais judiciais e, a seguir, com a revisão dos estatutos profissionais.
Também é anunciado que, posteriormente, terá sequência ainda com a revisão do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

I.A.4. O Governo relata que a presente PPL contempla as principais disposições e princípios ordenadores de todo sistema de justiça.
Contudo, não promove alterações à organização interna dos Conselhos Superiores ou da Procuradoria-Geral da República.

I.A.5. É referido que a arquitetura da Procuradoria-Geral da República virá a ser estabelecida no Estatuto dos Magistrados do Ministério Público e, aí, adaptada à organização do sistema judiciário agora proposto.

I.A.6. Entre os muitos e diversos aspetos focados na apresentação da PPL estão também, entre outros:
* Os Tribunais da Relação, como segunda instância, que se organizam por Agrupamentos de Comarcas, em vez dos tradicionais Distritos Judiciais;
* A opção, em regra, pela matriz territorial dos Distritos Administrativos para formar as Comarcas em que se organizam os tribunais de primeira instância, num total de 23;
* A organização destes tribunais de comarca em Instância Centrais, divididas em Secções de competência especializada, abrangendo toda a comarca, e, Instâncias Locais, com competência genérica, a nível municipal, ficando para estas as ações cíveis abaixo de 50.000 Euros e os processos penais em que não tenha de intervir o coletivo ou júri;
* São ainda previstas Secções de Proximidade, onde apenas exercem funções oficiais de justiça, sem titularidade da função jurisdicional, ainda que nelas possam vir a ocorrer atos jurisdicionais concretos;
*A gestão do tribunal é assegurada por um Conselho de Gestão, que inclui um administrador judiciário, nomeado de entre propostos pelo Ministério da Justiça;
* A presidência da Comarca, a cargo de um Juiz, deverá velar pela qualidade e celeridade processual, e haverá gestão por objetivos;

*Haverá também, em continuidade do já previsto na lei vigente, um Conselho Consultivo da Comarca, com representação, designadamente, dos municípios;
*Os recursos humanos, nomeadamente os oficiais de justiça, cujo estatuto será objeto de alterações, ficarão sujeitos a mobilidade dentro da respetiva Comarca de colocação;
* Num propósito sublinhadamente holístico a apresentação da PPL integra ainda referências ao Tribunal Constitucional, ao Tribunal de Contas, ao Supremo Tribunal de Justiça, aos meios alternativos de resolução de conflitos (tribunais arbitrais, mediação, julgados de paz), à jurisdição administrativa e fiscal,
* Preconiza-se fasear a implementação do novo modelo de organização judiciária, ainda que a sua entrada em vigor deva ocorrer em todo o território nacional, sem exceções.

I.A.7. A entrada em vigor da lei é estabelecida para 1 de janeiro de 2014.

I.B – Requisitos de Forma e Procedimento

I.B.1. A matéria constante da PPL insere-se na reserva de competência legislativa da Assembleia da República, pelo que a figura de proposta de lei é adequada à produção legislativa.

I.B.2. A PPL foi apresentada, admitida e anunciada, e depois publicada no Diário da Assembleia da República, II Série-A, nº 41, de 30 de Novembro de 2012, tendo baixado a esta Comissão Parlamentar Permanente de Assuntos, Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (CACDLG), para emissão de parecer nos termos regimentais.

I.B.3. A PPL está claramente designada, contém a sua exposição de motivos e mostra-se devidamente articulada.

I.B.4 Assim, os requisitos de forma e a tramitação processual exigíveis pela Constituição, pelo Regimento da Assembleia e pela demais legislação pertinente, mostram-se no essencial satisfeitos, sem prejuízo de uma análise mais detida que possa estar feita no âmbito da Nota Técnica a que se refere o artigo 131º do Regimento.

I.B.5. Na exposição de motivos, por duas vezes, o Governo refere que a presente PPL foi elaborada com base num estudo denominado "Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária".

Ora, o **artigo 124º, nº 3 do Regimento** exige que as iniciativas do Governo, as propostas de lei, devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado.

I.C – Estrutura

I.C.1. A PPL (contendo 225 artigos e dois quadros anexos) vem organizada numa superestrutura de doze Títulos, divididos em Capítulos, que são os seguintes:

TÍTULO I – PRINCÍPIOS E DISPOSIÇÕES GERAIS.
TÍTULO II – PROFISSÕES JUDICIÁRIAS.
Capítulo I – Juízes.
Capítulo II - Magistrados do Ministério Público.
Capítulo III - Advogados e Solicitadores.
Capitulo IV - Oficiais de justiça.
TÍTULO III – TRIBUNAIS.
TÍTULO IV - TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.
TÍTULO V - TRIBUNAIS JUDICIAIS.
Capítulo I - Estrutura e organização.
Capítulo II - Competência.
Capítulo III - Supremo Tribunal de Justiça.
Capítulo IV - Tribunais da Relação.
Capítulo V - Tribunais judiciais de 1.ª instância.
TÍTULO VI - TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS E FISCAIS.
TÍTULO VII - TRIBUNAL DE CONTAS.
TÍTULO VIII - TRIBUNAIS ARBITRAIS.
TÍTULO IX - JULGADOS DE PAZ.
TÍTULO X - DEPARTAMENTOS DE INVESTIGAÇÃO E AÇÃO PENAL.

TÍTULO XI - ÓRGÃOS DE GESTÃO E DISCIPLINA JUDICIÁRIOS.

Capítulo I - Conselho Superior da Magistratura.

Capítulo II - Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

Capítulo III - Conselho Superior do Ministério Público.

Capítulo IV - Direito aplicável.

TÍTULO XII - DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS.

Capítulo I - Disposições transitórias.

Capítulo II – Disposições finais.

I.C.2. Os Capítulos são, por sua vez, divididos em Secções e estas em Subsecções, que seria abundante enumerar.

Contudo, para a boa compreensão da organização judiciária de base que a PPL pretende e propõe, ainda se apresenta (apenas nas partes que, para este efeito, interessam) a estrutura relativa aos **Tribunais Judicias de Primeira Instância**, e apenas esta, a qual consta da Secções e Subsecções do Capítulo V, do Título V, que é assim:

CAPÍTULO V

TRIBUNAIS JUDICIAIS DE 1.ª INSTÂNCIA

SECÇÃO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

SECÇÃO II

ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO

SECCÃO III

GESTÃO DOS TRIBUNAIS DE 1.ª INSTÂNCIA

(...)

SECÇÃO IV

CONSELHO CONSULTIVO

SECÇÃO V

TRIBUNAIS DE COMPETÊNCIA TERRITORIAL ALARGADA

Subsecção I - Tribunal da propriedade intelectual

Subsecção II - Tribunal da concorrência, regulação e supervisão

Subsecção III - Tribunal marítimo

Subsecção IV - Tribunal de execução das penas

Subsecção V - Tribunal central de instrução criminal

SECÇÃO VI

INSTÂNCIA CENTRAL [1]

Subsecção I - Secções cíveis

Subsecção II - Secções criminais

Subsecção III - Secções de instrução criminal

Subsecção IV - Secções de família e menores

Subsecção V - Secções do trabalho

Subsecção VI - Secções de comércio

Subsecção VII - Secções de execução

SECÇÃO VII

INSTÂNCIA LOCAL [2]

SECÇÃO VIII

EXECUÇÃO POR MULTAS, CUSTAS E INDEMNIZAÇÕES

SECÇÃO IX

TRIBUNAL SINGULAR, COLETIVO E DO JÚRI

(...)

SECÇÃO X

---

[1] É esta que corresponde a toda a Comarca, abrangendo a área territorial correspondente ao Distrito Administrativo.

[2] É esta que corresponde à Secção de competência genérica, de nível municipal, mas integrada na Comarca distrital.

SECRETARIAS DOS TRIBUNAIS DE 1.ª INSTÂNCIA.

(...)

I.D – Alterações à Ordem Jurídica Atual

A PPL propõe a revogação expressa dos seguintes diplomas legais vigentes:

* Lei n.º 3/99, de 13 de janeiro, que é a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais ainda vigente na maior parte do País, apesar de em decesso, por força da aplicação experimental e faseada da lei n.º 52/2008, abaixo identificada, e que também a revogava;

* Decreto-Lei n.º 186-A/99, de 31 de maio, que regulamentava a Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais aprovada pela Lei n.º 3/99 acima identificada.

* Lei n.º 52/2008 de 28 de agosto, que é a nova Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais, em fase de implementação;

* Decreto-Lei n.º 28/2009, de 28 de janeiro, que regulamenta a Lei n.º 53/2008 no referente às comarcas-piloto nela previstas;

* Decreto-Lei n.º 25/2009, de 26 de janeiro, que organiza as comarcas-piloto previstas na Lei n.º 52/2008;

I.E – Pareceres

I.E.1. Constam do processo legislativo oito pareceres, nomeadamente da Câmara dos Solicitadores, do Conselho Superior da Magistratura, do Sindicato dos Funcionários Judiciais, do Conselho Superior do Ministério Público, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, da Ordem dos Notários, da Associação Nacional dos Municípios Portugueses.

Estes pareceres foram juntos pelo Governo e provêm de audições por este promovidas em fase de projeto da proposta de lei.

I.E.2. Após a entrada e admissão da PPL na Assembleia da República, a Presidente da Assembleia da República pediu os pareceres das Assembleias Legislativas e dos Governos Regionais das regiões autónomas dos Açores e da Madeira.

Por sua vez esta Comissão Parlamentar dos Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, pediu os pareceres da Ordem dos Advogados, do Conselho Superior da Magistratura, da Associação Nacional dos Municípios Portugueses, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, da Câmara dos Solicitadores, e do Conselho Superior do Ministério Público.

I.E.3. Dado que os pareceres solicitados pela Assembleia da República ainda não foram recebidos e que os pareceres existentes se reportam ainda a uma fase governamental de projeto de proposta de lei, a qual poderá ter tido alterações até á sua aprovação em Conselho de Ministros, entende-se ser mais curial não fazer aqui nenhuma referência aos conteúdos dos ditos pareceres.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

Sendo esta Parte II facultativa, nos termos do artigo 137º, nº 3, do Regimento da Assembleia da República, o relator reserva para a fase de debate a opinião que expenderá sobre esta PPL do Governo.

PARTE III – CONCLUSÕES

III.1 - O Governo apresentou a Proposta de Lei n.º 114/XII-2ª nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis.

III.2 – Esta PPL tem por objeto a Organização do Sistema Judiciário.

III.3 – Foram solicitados pareceres aos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, bem como às diversas entidades pertinentes da vida judiciária e à Associação Nacional dos Municípios Portugueses.

III.4. A Proposta de Lei cumpre no essencial os requisitos constitucionais, regimentais e formais necessários.

III.5. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a presente **Proposta de Lei nº 114/XII-2ª** está em condições de seguir os ulteriores termos do processo legislativo, nomeadamente para ser discutida e votada em plenário na generalidade.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 19 de Dezembro de 2012

O Deputado Relator | **O Presidente da Comissão**

Luís Pita Ameixa | *Fernando Negrão*

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Proposta de Lei n.º 114/XII/2.ª (GOV)

Aprova a Lei de Organização do Sistema Judiciário

Data de admissão: 5 de dezembro de 2012

Índice

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

V. Consultas e contributos

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Maria Leitão e Lisete Gravito (DILP), Paula Faria (BIB), Laura Costa (DAPLEN), Francisco Alves (DAC)
Data: 17 de Dezembro de 2012

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A iniciativa legislativa *sub judice*, da iniciativa do Governo, visa estabelecer as normas de enquadramento e de organização do sistema judiciário, revogando os artigos 1.º a 159.º da Lei n.º 52/2008, - Aprova a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais; a Lei n.º 3/99, de 13 de janeiro, que alterou a Lei n.º 38/87, de 23 de dezembro; o Decreto-Lei n.º 186-A/99, de 31 de maio, que a regulamenta; e os Decretos-Leis n.º 28/2009, de 28 de janeiro, que regulamenta com carácter experimental e provisório a Lei n.º 52/2008, e n.º 25/2009, de 26 de janeiro, que procede à reorganização judiciária das comarcas piloto do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa-Noroeste, dando concretização ao disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 171.º da mesma Lei.

O Governo assume, na exposição de motivos, que a "*organização do sistema judiciário é a base estrutural em torno da qual gravitam todas as questões relativas ao acesso à justiça*", pelo que entende ser "*importante interpretar, numa perspetiva integrada, os mecanismos de resolução de litígios, o sentido da hierarquia dos tribunais, a lógica de implementação e funcionamento dos mesmos e as competências que lhes assistem.*"

Nesta perspetiva, e invocando os princípios constitucionais relevantes para o efeito, designadamente o princípio do acesso ao direito e aos tribunais, o princípio da independência dos tribunais e dos juízes, e os princípios das audiências públicas dos tribunais e da força vinculativa das suas decisões, que prevalecem sobre as de quaisquer outras entidades, pretende o Governo, com esta iniciativa, "*abrir caminho para uma total alteração de paradigma no nosso sistema de justiça, reestruturando a organização e funcionamento dos tribunais judiciais e repensando, inclusive, a organização e funcionamento de outras jurisdições*", incluindo na proposta "*os normativos necessários a uma apreensão abrangente, sistemática e agregadora de todo o sistema de justiça*" e pretendendo, ao mesmo tempo, que constitua "*um primeiro passo para a consolidação de todo o quadro legislativo de referência do sistema judiciário.* Seguidamente propõe-se complementar esta iniciativa com a aprovação de um decreto- lei que estabeleça o regime de organização e funcionamento dos tribunais judiciais, bem como rever os estatutos profissionais e, finalmente, a concluir o processo de revisão do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

Na exposição de motivos, o Governo considera que a reorganização dos tribunais judiciais iniciada com a Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, não atingiu o objetivo de desenvolver "*uma justiça célere, eficaz e de proximidade*", pelo que "*o modelo foi reequacionado, partindo-se de uma maior concentração e especialização da oferta judiciária, sem prejuízo de, a par, coexistir uma descentralização dos serviços judiciários*". Por outro lado, pretende também agilizar a "*distribuição e tramitação processual, uma facilitação na afetação e mobilidade dos recursos humanos e uma autonomia das estruturas de gestão dos tribunais, que lhes permita, designadamente, a adoção de práticas gestionárias por objetivos*."

Ainda de acordo com a exposição de motivos, são as seguintes as principais linhas da proposta:

- O estabelecimento de uma nova matriz territorial das circunscrições judiciais, fazendo coincidir, em regra, os distritos administrativos com as novas comarcas, nas quais, salvo duas exceções, existirá apenas um tribunal judicial de 1.ª instância. Passarão, assim, a existir 23 comarcas: Açores, Aveiro, Beja, Braga, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Leiria, Lisboa, Lisboa Norte, Lisboa Oeste, Madeira, Portalegre, Porto, Porto Este, Santarém, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu;

- A competência territorial dos tribunais da Relação terá como referência agrupamentos de comarca;

- Em cada comarca haverá Instâncias Centrais - com competência para toda a área geográfica correspondente à comarca e desdobram-se em secções cíveis, em secções criminais e em secções de competência especializada - e Instâncias Locais - constituídas por secções de competência genérica do tribunal judicial de 1.ª instância, podendo desdobrar-se em matéria cível, criminal ou de pequena criminalidade, e distribuem-se pelos municípios da comarca onde se justifique a sua existência. Por outro lado, as secções de competência especializada podem ficar situadas na sede da comarca ou noutros municípios da circunscrição e têm, regra geral, uma competência territorial que abrange mais do que um município, podendo, ainda ter competência para toda a comarca;

- Prevê-se a criação de secções de proximidade, em que exercem funções oficiais de justiça, e em relação às quais não se atribui a titularidade do exercício da função jurisdicional, podendo, porém, ser praticados atos jurisdicionais e realizadas audiências ou sessões de julgamentos;

- Prevê-se ainda a continuidade de estruturas judiciais que tramitem e julguem processos de matérias determinadas, com competência sobre todo o território nacional – tribunais de competência territorial alargada, que são Tribunais de Competência Especializada - e continuarão a subsistir tribunais com

competências que abrangem mais do que uma comarca, designadamente, os Tribunais de Execução de Penas;

- A comarca terá um novo modelo de gestão, assegurada por um conselho de gestão, centrado na figura do juiz presidente, mas com uma estrutura tripartida, podendo, quando no total das secções instaladas num município exerçam funções mais de cinco juízes, ser nomeados magistrados judiciais coordenadores, a exercer competências delegadas do juiz presidente no âmbito das respetivas secções e nomeados pelo Conselho Superior da Magistratura, sob proposta do juiz presidente;

- Mantém-se a previsão de um órgão com funções consultivas para cada comarca - Conselho Consultivo – composto pelos elementos integrantes do órgão de gestão e por representantes das demais profissões judiciárias, participantes na atividade da comarca, dos municípios que a integram e dos utentes dos serviços de justiça;

- Prevê-se a implementação, nos tribunais, de mecanismos de gestão por objetivos a gestão dos recursos humanos dos tribunais será alterada, devendo cada comarca dispor de um único mapa de pessoal para funcionários de justiça, e o número de magistrados ser definido de forma global para a comarca;

- Prevê-se ainda que o Conselho Superior da Magistratura possa determinar a reafetação de juízes, a sua afetação à tramitação de outros processos, no âmbito da comarca, ou ao exercício de funções de juízes em mais de uma secção da mesma comarca. Por outro lado, serão introduzidos mecanismos de mobilidade no estatuto dos oficiais de justiça a fim de permitirem um maior ajustamento entre os recursos existentes e as necessidades de cada tribunal.

A iniciativa é composta por 12 Títulos:

O título I, "*Princípios e disposições Gerais*", inclui o objeto do diploma, consagra as garantias e incompatibilidades dos juízes, regime de nomeação, colocação, transferência e promoção, confirma a natureza dos tribunais enquanto órgãos de soberania, estabelecendo a sua função jurisdicional, e define as caraterísticas do Ministério Público;

O título II reporta-se às "*Profissões Judiciárias*": juízes - da magistratura judicial e da jurisdição administrativa e fiscal -, magistrados do Ministério Público, advogados, solicitadores e oficiais de justiça;

O título III refere-se aos "*Tribunais"*, reafirmando a sua independência, e estabelecendo as respetivas

categorias, e o acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva;

O título IV é dedicado ao "*Tribunal Constitucional"*, respetiva competência e composição;

O título V versa sobre os *"Tribunais Judiciais*", sendo o capítulo I dedicado à *"Estrutura e organização"*; o capítulo II à *"Competência";* sendo o capítulo III respeitante ao Supremo Tribunal de Justiça, o IV aos Tribunais da Relação e o V aos Tribunais de 1.ª instância;

O título VI define e carateriza os "*Tribunais Administrativos e Fiscais"*: Supremo Tribunal Administrativo, tribunais centrais administrativos, tribunais administrativos de círculo e tribunais tributários;

O título VII define o "*Tribunal de Contas*" ;

O título VIII, os "*Tribunais Arbitrais";*

O título IX, os "J*ulgados de paz"*;

O título X, o "*Departamento de Investigação e Ação Penal";*

O título XI trata dos "*Órgãos de gestão e disciplina judiciários*", designadamente o "*Conselho Superior de Magistratura*", no capítulo I, o "*Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais*", no capítulo II, e, no III, o "*Conselho Superior do Ministério Público";*

Finalmente, o título XII, contém as "*Disposições transitórias e finais*".

A iniciativa preconiza o faseamento da implementação do novo modelo de organização judiciária, ainda que a sua entrada em vigor - 1 de janeiro de 2014 - deva ocorrer em todo o território nacional, sem exceções.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa *sub judice* é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A presente iniciativa toma a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, tendo sido aprovada em Conselho de Ministros de 22 de novembro de 2012. Respeitando os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, a iniciativa não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Cumprindo os requisitos formais consagrados nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR, a proposta de lei mostra-se redigida sob a forma de artigos (alguns dos quais divididos em números e alíneas), tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos.

O artigo 124.º do RAR dispõe ainda, no seu n.º 3, que "*as propostas devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado*". Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, prevê no seu artigo 6.º, n.º 1, que "*Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas" "* e no n.º 2 do mesmo artigo que *"No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo*".

Em conformidade com o estabelecido n.º 1 do *supra* citado artigo 6.º, o Governo informa, na exposição de motivos, que "f*oram ouvidos o Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior do Ministério Público, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, a Ordem dos Advogados, a Ordem dos Notários, a Câmara dos Solicitadores, o Sindicato dos Funcionários Judiciais e a Associação Nacional de Municípios Portugueses*" e que "f*oi promovida a audição do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, do Conselho dos Oficiais de Justiça, da Associação Sindical dos Juízes Portugueses, do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, da Associação dos Oficiais de Justiça e do Sindicato dos Oficiais de Justiça.*".

Em observância do n.º 2 do referido artigo 6.º, foram facultados à Assembleia da República os pareceres do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, da Ordem dos Advogados, da Ordem dos Notários;, da Câmara dos Solicitadores, do Sindicato dos Funcionários Judiciais e da Associação Nacional de Municípios

Portugueses.

A iniciativa legislativa em apreço deu entrada em 30/11/2012, tendo sido admitida e anunciada em sessão plenária em 05/12/2012. Por despacho de S. Exa. a Presidente da Assembleia da República, exarado nesta mesma data, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), e foi determinada a promoção da audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas.

A discussão na generalidade da presente proposta de lei encontra-se agendada para a sessão plenária do próximo dia 20/12/2012[1].

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, comummente designada por "lei formulário", possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, as quais são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que, como tal, importa fazer referência.

Assim, cumpre assinalar que, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da "lei formulário", a proposta de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, indicando que visa aprovar a lei da organização do sistema judiciário. É, no entanto, de salientar que a presente iniciativa, para o efeito, revoga a Lei n.º 33/99, de 13 de janeiro[2], e os Decretos-Leis n.º 28/2009, de 28 de janeiro[3], n.º 25/2009, de 26 de janeiro[4], e 186-A/99, de 31 de maio[5][6].

[1] Cfr. Súmula n.º 43 da Conferência de Líderes de 5 de dezembro de 2012.
[2] Aprova a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (altera a Lei n.º 38/87, de 23 de Dezembro).
[3] Procede à regulamentação, com carácter experimental e provisório, da Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais - LOFTJ).
[4] Procede à reorganização judiciária das comarcas piloto do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa-Noroeste, dando concretização ao disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 171.º da Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais - LOFTJ).
[5] Aprova o regulamento da Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais).
[6] São ainda revogados os artigos 1.º a 159.º da Lei n.º 52/2008, na parte em que aprova a lei de organização e funcionamento dos tribunais (cfr. Alínea a) do artigo 224.º da Proposta de Lei). Os artigos 1.º a 159.º são normas relativas ao regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais. Os demais artigos da referida lei são relativos a alterações legislativas a vários diplomas e disposições finais e transitórias.

Deste modo, considerando que o título deve traduzir, de forma sintética, o objeto e o conteúdo do ato publicado[7] [8] e que, por motivos de segurança jurídica e tendo presente o caráter informativo do título, se deve entender que "*as vicissitudes que afetem globalmente um ato normativo, devem ser identificadas no título, o que ocorre, por exemplo em revogações expressas de todo um outro ato*"[9], atendendo a que a presente iniciativa legislativa determina, no seu artigo 224.º, a revogação dos diplomas *supra* referenciados, propõe-se que, caso seja aprovada na generalidade, o seu título seja alterado, em sede de discussão e votação na especialidade ou na fixação da redação final, de modo a passar a constar a referência expressa àquelas revogações. Assim, sugere-se a seguinte redação: "Aprova a lei da organização do sistema judiciário e revoga a Lei n.º 33/99, de 13 de janeiro, e os Decretos-Leis n.º 186-A/99, de 31 de maio, n.º 25/2009, de 26 de janeiro, e n.º 28/2009, de 28 de janeiro".

No que concerne à data de entrada em vigor, o artigo 225.º da proposta de lei determina, no n.º 1, que a lei "*entra em vigor a 1 de janeiro de 2014"*, sem prejuízo do previsto nos n.ºs seguintes, os quais estabelecem que "*o artigo 209.º*[10] *entra em vigor no dia seguinte ao da publicação*" da lei (n.º2) e que "o *Tribunal da Relação de Lisboa é competente, a partir do dia seguinte ao da publicação da presente lei, para apreciar as impugnações das decisões do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão*" (n.º 3). Estas normas estão em conformidade com o estipulado no n.º 1 do artigo 2.º da *supra* citada lei formulário, que determina que os atos legislativos "*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*".

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A Constituição da República Portuguesa (CRP) determina no seu artigo 2.º que *a República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa*.

[7] Em conformidade com o disposto o n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto ("lei formulário").
[8] *Cfr.*"Legística- Perspetivas sobre a Concepção e Redacção de Actos Normativos", David Duarte e Outros, 2002, Almedina, p. 200
[9] *Cfr.*"Legística- Perspetivas sobre a Concepção e Redacção de Actos Normativos", David Duarte e Outros, 2002, Almedina, p. 203.
[10] Relativo à nomeação dos órgãos de gestão do tribunal da comarca.

A revisão constitucional de 1997 incluiu expressamente o princípio da separação e interdependência dos poderes como princípio fundamental constitutivo do Estado de Direito democrático[11]*. Em sede de organização de poder político, a Constituição consagrava já o princípio da separação e interdependência dos órgãos de soberania como princípio organizatório estruturante (cfr. art. 111.º)*.

Na verdade, o n.º 1 do artigo 111.º estabelece que *os órgãos de soberania devem observar a separação e a interdependência estabelecidas na Constituição*, enquanto o artigo 110.º estipula que *são órgãos de soberania o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e os Tribunais* (n.º 1), e que *a formação, a composição, a competência e o funcionamento dos órgãos de soberania são os definidos na Constituição* (n.º 2).

O n.º 1 do artigo 202.º prevê que *os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo*. Os Profs. Doutores Jorge Miranda e Rui Medeiros afirmam *que o n.º 1 do artigo 202.º consagra uma reserva da competência para o exercício da função jurisdicional em proveito dos tribunais. A função de administrar a justiça incumbe aos tribunais e os tribunais são os órgãos de soberania com competência para o exercício de tal função. Assiste-lhes o monopólio do exercício da jurisdição; esta compete-lhes de modo rigorosamente exclusivo. Dito por outro modo, do n.º 1 do artigo 202.º resulta o estabelecimento de nexo íntimo e inelutável entre os tribunais e a função jurisdicional*. (…) *A função de administrar a justiça incumbe aos tribunais e os tribunais são os órgãos de soberania com competência para o exercício de tal função*[12].

Cumpre também mencionar o n.º 1 do artigo 20.º da Lei Fundamental que prevê *que 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*. Segundo os constitucionalistas Gomes Canotilho e Vital Moreira *o direito de acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva (n.º 1 e epígrafe) é, ele mesmo, um direito fundamental constituindo uma garantia imprescindível da proteção de direitos fundamentais, sendo, por isso, inerente à ideia de Estado de direito. É certo que carece de conformação através da lei, ao mesmo tempo em que lhe é congénita uma incontornável dimensão prestacional a cargo do Estado (e, hoje, também da União Europeia), no sentido de colocar à disposição dos*

[11] J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, Coimbra Editora, 2007, pág. 208.
[12] Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo III, Coimbra Editora, 2006, págs. 24 e 25.

indivíduos – nacionais ou estrangeiros, pessoas individuais ou coletivas – uma organização judiciária e um leque de processos garantidores da tutela judicial efetiva.[13]

Já o artigo 203.º consagra o princípio da independência dos tribunais, determinando que *os tribunais são independentes e apenas estão sujeitos à lei*, estipulando o n.º 2 do artigo 205.º que *as decisões dos tribunais são obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas e prevalecem sobre as de quaisquer outras autoridades*.

Por último, importa referir que o artigo 206.º estabelece que *as audiências dos tribunais são públicas, salvo quando o próprio tribunal decidir o contrário, em despacho fundamentado, para salvaguarda da dignidade das pessoas e da moral pública ou para garantir o seu normal funcionamento*.

O Programa do XVII Governo Constitucional veio assumir no capítulo referente à Justiça, no ponto relativo à qualificação da resposta judicial que *para o Governo, a melhoria da resposta judicial é uma prioridade que passa por medidas de descongestionamento processual eficazes, pela garantia do acesso dos cidadãos ao sistema judicial, dando-se cumprimento ao disposto no artigo 20.º da Constituição, pela gestão racional dos recursos humanos e materiais do sistema judicial e pela valorização da formação e das carreiras dos profissionais da Justiça*[14]. Pode ainda ler-se que *a gestão racional do sistema judicial requer o ajustamento do mapa judiciário ao movimento processual, a adoção de um modelo de gestão assente na valorização do presidente e do administrador do tribunal e a reavaliação do período de funcionamento dos tribunais*[15].

Com o objetivo de concretizar as metas definidas no Programa do XVII Governo Constitucional e por solicitação do Ministério da Justiça foi realizado e publicado, em 2006, o estudo Como gerir os tribunais? Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça, coordenado pelo Prof. Doutor Boaventura de Sousa Santos. Conforme se pode ler nos agradecimentos, *a análise da experiência comparada sobre a organização e gestão da justiça, com especial enfoque nos tribunais judiciais, que se apresenta neste relatório, constituía um dos projetos de investigação a executar pelo Observatório Permanente da Justiça no âmbito da pesquisa contratada entre o Centro de Estudos Sociais e o Ministério da Justiça.*

O referido estudo, teve, assim, como objeto central a análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça, dando especial enfoque aos tribunais judiciais. Debruça-se sobre as experiências de

[13] J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, Coimbra Editora, 2007, pág. 408.
[14] *Programa do XVII Governo Constitucional*, pág. 140.
[15] *Programa do XVII Governo Constitucional*, pág. 141.

Espanha, Bélgica, Holanda, Noruega, Irlanda e do Estado do Michigan. Como resulta das conclusões apresentadas, a análise dos diferentes modelos analisados demonstrou que as agendas estratégicas da reforma da justiça passaram a conferir especial centralidade às reformas no âmbito da administração e gestão, em especial dos tribunais judiciais. *No seu lastro estão dois pressupostos essenciais: a adoção de uma nova conceção de administração pública, assente no abandono do modelo de gestão burocrático e na adoção dos modelos gestionário e da qualidade total e o reconhecimento de que os défices de organização, gestão e planeamento dos sistemas de justiça são responsáveis por grande parte da ineficiência e ineficácia do seu desempenho funcional, reclamando, por isso, a introdução de profundas reformas estruturais dirigidas não só ao aumento da sua eficiência e eficácia, mas, também, da sua qualidade e transparência*.

Posteriormente, em março de 2007, foi apresentado o estudo Proposta de Revisão do Mapa Judiciário, estudo este desenvolvido pelo Departamento de Engenharia Civil da Universidade de Coimbra (DEC-UC), coordenado pelo Prof. António Pais Antunes, em estreita colaboração com os serviços do Ministério da Justiça.

Segundo a introdução, no presente documento apresenta-se uma proposta concreta para a revisão do mapa judiciário. *A proposta especifica uma nova organização territorial para a administração da justiça baseada nas NUTS II e NUTS III, e define a localização, a dimensão e a área de competência dos equipamentos judiciários. A nova organização territorial aplica-se aos tribunais judiciais e também, com as adaptações que posteriormente forem julgadas necessárias, aos serviços do Ministério Público. O estudo em que se baseou a proposta foi realizado tendo por referência o ano 2015*.

Na sequência deste estudo, foi apresentado, em Setembro de 2007, por um grupo de trabalho criado para o efeito de que fizeram parte representantes da Direção-Geral da Administração da Justiça, do Conselho Superior da Magistratura, da Procuradoria-Geral da República, da Ordem dos Advogados e do Conselho dos Oficiais de Justiça, um relatório que serviu de base à elaboração da proposta de lei sobre esta matéria.

Assim sendo, em 1 de abril de 2008, o Governo entregou na Mesa da Assembleia da República, a Proposta de Lei n.º 184/X - Aprova a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais que, mais tarde, deu origem à Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto.

Esta iniciativa visava proceder a uma reforma estruturante da organização judiciária, apresentando como principais objetivos *aumentar a eficiência da organização judiciária com a implementação de um novo modelo de gestão do sistema, e adequar as respostas dos tribunais à nova realidade da procura judicial, com*

base numa matriz territorial que assegure os princípios da proximidade e da eficácia e celeridade da resposta aos cidadãos e às empresas. A nova organização judiciária que o Governo propunha assentava em três eixos fundamentais: *uma nova matriz territorial; um novo modelo de competências; e, um novo modelo de gestão, sem colocar em causa a proximidade da justiça face aos cidadãos, assegurando a presença de tribunais e juízos onde estes já existem e criando novos onde se justifique*.

Segundo a exposição de motivos, *a nova matriz territorial das circunscrições judiciais agrega as atuais comarcas, em circunscrições territoriais de âmbito geográfico mais alargado, tendo por base o modelo de organização territorial das Nomenclaturas de Unidade Territorial Para Fins Estatísticos III (NUTS III), ajustando-o em função das especificidades da litigiosidade, do volume processual, da população e da proximidade aos cidadãos e às empresas. Passam a existir cinco distritos judiciais, delimitados a partir das NUTS II, e 39 circunscrições de base, em resultado da agregação das atuais 231 comarcas*.

Para a implementação desta nova organização judiciária, propunha-se *a entrada em vigor a partir do próximo ano judicial, e a título experimental em três Comarcas-piloto*. Findo o período experimental, em 31 de Agosto de 2010, e tendo em conta a avaliação a efetuar, a reforma seria aplicada a todo o território nacional.

Foram selecionadas, para este período experimental, três Comarcas representativas da diversidade do Portugal judiciário, que traduzissem realidades sociológicas, económicas e demográficas multiformes e que apresentassem movimento processual diferenciado: Baixo Vouga, Grande Lisboa Noroeste e Alentejo Litoral.

Em 18 de julho de 2008 foi a referida iniciativa objeto de votação final global, tendo sido aprovada com os votos a favor do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, e os votos contra dos restantes Grupos Parlamentares e da Deputada não inscrita Luísa Mesquita.

A Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, veio, assim, aprovar a Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais, tendo sofrido se seguintes alterações:

- Lei n.º 103/2009, de 11 de Setembro;
- Lei n.º 115/2009, de 12 de Outubro;
- Decreto-Lei nº 295/2009, de 13 de Outubro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 86/2009 de 23 de Novembro;
- Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril;
- Lei n.º 40/2010, de 3 de Setembro;

- Lei n.º 43/2010, de 3 de Setembro,
- Lei n.º 46/2011, de 24 de Junho.

Deste diploma pode, ainda, ser consultada uma versão consolidada.

No desenvolvimento da Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, e dando concretização ao disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 171.º, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 25/2009, de 26 de janeiro, que procedeu à reorganização judiciária das comarcas piloto do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa-Noroeste.

De acordo com o preâmbulo, com o presente decreto-lei deu-se *concretização às linhas fundamentais e aos objetivos propostos para a reforma do mapa judiciário: uma resposta judicial num nível médio de especialização que esteja, simultaneamente, próxima das populações, em especial no que respeita à média e pequena criminalidade e à média e pequena litigância, e uma resposta judicial com um elevado índice de especialização centralizada nos grandes centros populacionais de cada uma das comarcas piloto, a que se junta um novo modelo de gestão dos tribunais*.

Praticamente em simultâneo, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 28/2009, de 28 de fevereiro, com o propósito de regulamentar, com carácter provisório e experimental, a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais, definindo regras aplicáveis às comarcas piloto a partir do momento da sua instalação, relativas à composição dos tribunais de comarca, ao funcionamento das secretarias e à organização do serviço urgente.

Uma vez que a Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, não definia a conformação concreta da oferta judiciária em cada uma das novas comarcas a instalar, foi criado um grupo de trabalho para concretizar esse objetivo. Assim, pelo Despacho n.º 9961/2010, de 14 de junho, do Ministro da Justiça, foi criado o grupo de trabalho de alargamento do mapa judiciário (GTAM), tendo este ficado responsável pela elaboração do quadro de referência do novo mapa judiciário, e pela posterior coordenação da execução do alargamento do mapa judiciário a todo o território nacional, processo que deveria estar concluído até 1 de Setembro de 2014.

Para presidir ao GTAM foi designado o Secretário de Estado da Justiça, representado pelo adjunto do Gabinete Dr. Rui Batista, e envolvendo a Direcção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ), o Instituto de Gestão Financeira e Infraestruturas da Justiça (IGFIJ), o Instituto das Tecnologias de Informação da Justiça (ITIJ) e a Direcção-Geral da Política de Justiça (DGPJ). Este grupo de trabalho apresentou o seu relatório em novembro de 2010.

Sobre esta matéria e dada a sua importância cumpre mencionar que, em março de 2010, e por solicitação da Direção-Geral da Administração da Justiça, o Observatório Permanente da Justiça Portuguesa tinha concluído um relatório sobre o novo mapa judiciário A gestão nos tribunais – Um olhar sobre a experiência das comarcas piloto e, que em outubro de 2010, foi divulgado o 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 do Gabinete de Estudos e Observatórios dos Tribunais da Associação Sindical dos Juízes Portugueses.

Posteriormente, em janeiro de 2011, foi divulgado o documento Reforma do Mapa Judiciário, elaborado pelos serviços do Ministério da Justiça e coordenados pelo Diretor-geral da Direção-Geral da Administração da Justiça, que logo no sumário apresentava como proposta consensual o alargamento do modelo já aplicado às comarcas de Lisboa e da Cova da Beira.

Nesta sequência foi aprovado o Decreto-Lei n.º 74/2011, de 20 de Junho, que alargou às comarcas de Lisboa e da Cova da Beira o regime do novo mapa judiciário, por forma a ampliar o uso de novas formas de coordenação e gestão, bem como de apoio reforçado aos magistrados.

Segundo o preâmbulo, a opção por alargar neste momento o novo mapa judiciário *às comarcas da Cova da Beira e de Lisboa deve-se sobretudo a três razões. Em primeiro lugar, os compromissos assumidos pelo Estado Português, no decurso do mês de Maio, no quadro do programa de apoio financeiro a Portugal implicam a aceleração da implementação do novo modelo organizativo, com direto impacto no combate à morosidade processual e na liquidação de processos pendentes. O calendário acordado implica que sejam adotadas rapidamente as medidas legislativas e de carácter organizativo necessárias para tal fim. Em segundo lugar, dado o peso da comarca de Lisboa ao nível das pendências, é urgente proceder à sua reorganização para garantir o cumprimento das metas temporais, nos termos acordados.* (…) *Em terceiro lugar, após estudo, que o debate público confirmou, optou-se no sentido de a reforma do mapa judiciário prosseguir com as comarcas de Lisboa e da Cova da Beira.*

Este diploma foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 27/2011, de 19 de agosto, tendo sido revogado pelo Decreto-Lei n.º 113-A/2011, de 29 de novembro.

Como justificação para a revogação do Decreto-Lei n.º 74/2011, de 20 de junho, pode ler-se no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 113-A/2011, de 29 de novembro, que o Memorando de Entendimento, assinado em 17 de Maio de 2011 entre o Estado Português, a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e

o Fundo Monetário Internacional, tinha assumido a necessidade de se instalarem as comarcas de Lisboa e da Cova da Beira, até ao final do ano de 2011. *Porém, na sequência da primeira revisão, ocorrida em 1 de Setembro de 2011, a matéria foi eliminada, deixando-se ao Governo uma maior amplitude para poder repensar o sistema atual e proceder às reformas consideradas adequadas*.

A especialização da oferta judiciária e o novo conceito de gestão apresentam-se como elementos positivos do modelo de organização judiciária de 2008, o que justifica a sua manutenção e reforço. No entanto, numa altura em que a nova organização judiciária ainda não ultrapassou a fase piloto, há elementos que aconselham a que se reequacione globalmente a malha judiciária, no sentido de se criar uma estrutura de tribunais mais simplificada, sem complexidades inúteis e assente em territorialidades sedimentadas pela história e entendíveis pela generalidade da população.

A circunstância da matriz territorial Unidades Territoriais Estatísticas de Portugal (NUT) ser muito recente, sem tradições e ausente da vida corrente dos cidadãos em geral, não permitiu, em muitos casos, a assimilação de centralidades «naturais», obrigando a uma seleção de sedes das NUT com pouca adesão à realidade, nomeadamente nos circuitos de mobilidade interna em cada região.

Esse facto, aliado à vantagem de se avaliar o mapa judiciário de forma articulada com as linhas mestras da revisão do processo civil, em curso, garantindo que as duas reformas constituam um todo harmonioso, justificam que se tomem medidas no sentido de suster a instalação das comarcas de Lisboa e da Cova da Beira, até que se encontre definido e consensualizado o novo paradigma de organização judiciária.

Após a primeira avaliação efetuada pela Troika, sedimentada nas negociações ocorridas em Novembro de 2011, que originaram a segunda avaliação, a Senhora Ministra da Justiça determinou que a Direção-Geral da Administração da Justiça produzisse um estudo em que reequacionasse o modelo de alargamento estabelecido na Lei n.º 52/2008, 28 de agosto, designadamente, abandonando as NUT's como ponto de referência geográfica e promovendo uma maior concentração da oferta judicial, sem prejuízo de uma descentralização dos serviços judiciários[16].

Com tais orientações, a DGAJ produziu, em Janeiro de 2012, um documento de trabalho, que denominou Ensaio para Reorganização da Estrutura Judiciária.

Mais tarde, e pelo Despacho n.º 2486/2012, de 6 de fevereiro, da Ministra da Justiça, foi instituído um grupo de trabalho, coordenado pelo Dr. João Miguel Barros, com o fim de preparar um novo documento de trabalho que corporizasse as bases da nova estrutura judiciária, ou seja, um documento síntese do quadro ordenador da reforma da organização judiciária.

[16] *Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária*, pág. 12.

Em 15 de junho de 2012 foi divulgado o documento Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária. *Este documento é, portanto, o resultado de todas as iniciativas e reflexões do Grupo de Trabalho, que não só enuncia as linhas estratégicas do que poderá vir a ser a reforma da Organização Judiciária, mas que desenvolve com detalhe os conceitos estruturantes da Reforma à realidade concreta de cada uma das comarcas consideradas*[17].

Sobre a reforma da estrutura judiciária defende-se que *com efeito, a reorganização que se propõe não se confina a uma simples modificação da conformação territorial das novas comarcas. Resulta, antes, numa radical alteração de paradigma na forma de pensar a organização e funcionamento do mundo judiciário. Pretende-se com esta reorganização não só alterar a circunscrição territorial de cada comarca, mas aprofundar a especialização e introduzir uma clara agilização na distribuição e tramitação processual, uma facilitação na afetação e mobilidade dos recursos humanos e uma autonomia das estruturas de gestão dos tribunais, que lhes permita, designadamente, a adoção de práticas gestionárias por objetivos*[18].

Os princípios orientadores da reforma, em número de vinte, vêm previstos no ponto II, sendo desenvolvidos ao longo de todo o documento.

Em 22 de novembro de 2012, o Conselho de Ministros aprovou a proposta de lei de organização do sistema judiciário. Segundo o Portal do Governo, a reforma da organização judiciária, que contempla principais disposições e princípios ordenadores do sistema de justiça, *apresenta-se como determinante na melhoria do acesso à justiça e no aumento da eficiência, eficácia e transparência do sistema*. *O modelo organizativo estabelecido é reequacionado, partindo-se de uma maior concentração e especialização da oferta judiciária, sem prejuízo de, a par, coexistir uma descentralização dos serviços judiciários*.

As linhas centrais da reorganização dos tribunais judiciais de 1.ª instância são:

- O alargamento da área territorial do tribunal de comarca, a coincidir tendencialmente com as cidades capital de distrito;
- A organização dos tribunais de comarca em instância central, destinada a causas de valor mais elevado, especial complexidade ou especializadas em razão da matéria, e em instâncias locais, de competência genérica ou secções de proximidade;
- A promoção de um acentuado aumento da especialização dos tribunais;

[17] *Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária*, pág. 13.
[18] *Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária*, págs. 6 e 7.

- A criação de um corpo de gestão do tribunal, composto por um juiz presidente, um magistrado do Ministério Público coordenador e um administrador judiciário, responsável, conjuntamente com os Conselhos e o Ministério da Justiça, pelo funcionamento e gestão processual da comarca;
- A introdução da gestão por objetivos e a avaliação anual dos tribunais.

A presente iniciativa propõe também a revogação dos seguintes artigos e diplomas:

- Artigos 1.º a 159.º da Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto[19] - *Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais*;
- Lei n.º 3/99, de 13 de janeiro[20] - *Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais*;
- Decreto-Lei n.º 28/2009, de 28 de janeiro - *Procede à regulamentação, com carácter experimental e provisório, da Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais - LOFTJ)*;
- Decreto-Lei n.º 25/2009, de 26 de janeiro - *Estabelece o regime jurídico da emissão e da execução de decisões de apreensão de bens ou elementos de prova na União Europeia, em cumprimento da Decisão Quadro n.º 2003/577/JAI, do Conselho, de 22 de Julho*;
- Decreto-Lei n.º 186-A/99, de 31 de maio[21] - *Aprova o regulamento da Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais)*.

Por último, e para melhor leitura e compreensão da presente proposta de lei, mencionam-se respeitando a ordem por que são referidos, os seguintes artigos e diplomas:

- Lei n.º 21/85, de 30 de julho[22] - *Estatuto dos Magistrados Judiciais*;
- Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de janeiro[23] - *Cria a Autoridade da Concorrência, no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 24/2002, de 31 de Outubro*;
- Código de Processo Penal;
- Código da Execução das Penas e Medidas Privativas de Liberdade;
- Código de Processo Civil;
- Código de Justiça Militar;

[19] Texto consolidado disponibilizado pela base de dados *Datajuris*.
[20] Texto consolidado disponibilizado pela base de dados *Datajuris*.
[21] Texto consolidado disponibilizado pela base de dados *Datajuris*.
[22] Texto consolidado disponibilizado pela base de dados *Datajuris*.
[23] Retificado pela Declaração de Retificação n.º 1/2003, de 28 de janeiro.

- Lei n.º 60/98, de 27 de agosto[24] – *Estatuto do Ministério Público*;
- Código Civil.
-

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Bélgica e França.

BÉLGICA

Em conformidade com o artigo 40.º da Constituição belga, o poder judicial é exercido pelos tribunais, sendo as decisões e sentenças executadas em nome do rei.

Os princípios constitucionais orientadores da organização do poder judicial constam do capítulo VI, artigos 144.º a 159.º da Constituição. A independência dos juízes e dos magistrados do Ministério Público, no exercício das suas funções, é assegurada nos termos do § 1º do artigo 151.º. O § 2º deste artigo prevê e consagra a existência do Conselho Superior de Justiça, cujas funções são exercidas em todo o território, respeitando a independência dos agentes da justiça. A sua composição e a dos seus colégios e comissões, bem como as condições e forma em que as competências são exercidas constam lei específica. No seguimento do estabelecido no § 4.º, os julgados de paz, os juízes dos tribunais de primeira instância e tribunais superiores são nomeados pelo rei, nas condições e forma determinadas por lei.

O sistema judiciário é um sistema de tradição civilista, que compreende um conjunto de regras codificadas, sendo a organização dos tribunais uma competência exclusivamente federal. Para além dos princípios constitucionais supramencionados, é, sobretudo, o Code Judiaire que enquadra o sistema de organização judiciária, na interação dos diversos agentes da justiça.

Recentemente, a Ministra da Justiça apresentou um projeto de reforma da organização do sistema judiciário, por forma a reduzir o número de '*arrondissements judiciaires*' para metade, criar novas estruturas judiciais, promover a mobilidade dos magistrados, com vista a melhorar a eficácia da justiça e reduzir as despesas.Os elementos fundamentais desta reforma encontram-se, de forma detalhada, no portal do Service public fédéral justice.

[24] Texto consolidado disponibilizado pela base de dados *Datajuris*.

Cabe ainda referir a Comissão de Modernização da Ordem Judiciária, comissão independente que funciona junto do Service public fédéral justice, cuja missão, fixada pela Lei de 20 de julho de 2006, consiste em:

- Empreender e refletir sobre qualquer ação que tenha por objeto a modernização da gestão da organização judiciária;
- Desenvolver projetos de harmonização, melhoramento e modernização da gestão da ordem judicial;
- Apoiar metodologicamente a execução da ação de modernização da gestão ordem judicial;
- Acompanhar a transferência de competências para as jurisdições no quadro da descentralização administrativa;
- Apresentar propostas de melhoramento da utilização dos meios aplicados ao funcionamento da instituição judicial e
- Criar uma rede de troca de informações entre a administração central do *Service public fédéral Justice* e os responsáveis pela administração da justiça.

O portal Service public federal permite o acompanhamento da reforma da organização judiciária em curso e o portal da justiça possibilita a acesso a toda a informação e serviços da justiça.

FRANÇA

O artigo 64.º da Constituição da República francesa dispõe que o Presidente da República é o garante da independência da autoridade judiciária, assistido pelo Conselho Superior da Magistratura. E para o artigo 66.º, a autoridade judiciária, guardiã da liberdade individual, garante o respeito deste princípio, nos termos e condições previstos por lei.

A organização jurisdicional assenta no respeito e garante a salvaguarda dos princípios inerentes aos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, assegurando o direito de recurso, a imparcialidade, a colegialidade dos juízes e a rapidez do julgamento.

As normas de enquadramento e organização do sistema judiciário decorrem do Code de l'organisation judiciaire.

Tendo em conta que a organização judiciária constante do Código se traduz num modelo completo e extenso, apenas destacamos alguns elementos que constituem essa organização.

No capítulo I do Título II do Livro I, respeitante à composição dos tribunais, é referido que a função de julgar é exercida pelos magistrados pertencentes ao poder judicial. Os juízes exercem as suas funções de forma independente, nos termos da lei. As garantias e incompatibilidades, assim como as regras aplicáveis à sua nomeação, transferência e promoção decorrem do estatuto dos magistrados judiciais.

Todos os anos um decreto do *Conseil d'Etat* determina as condições de repartição dos juízes pelos diferentes serviços da administração da justiça, condições que podem ser modificadas ao longo do ano.

O capítulo II do Título II do Livro I define a organização e funcionamento do Ministério Público, assegura a sua autonomia e a independência judicial. Cabe ao Ministério Público o exercício da ação pública orientada pelo princípio da legalidade, com vista à defesa da ordem pública e da estabilidade social. A nomeação, transferência e promoção dos magistrados constam, igualmente, de estatuto próprio.

O Livro II, nos seus diversos capítulos, pormenoriza a organização e funcionamento dos tribunais, incluindo a jurisdição de proximidade e o tribunal de menores.

As disposições específicas que contemplam a atividade dos advogados e outros peritos judiciais constam da parte regulamentar do Código, capítulo V, Título II, Livro II.

Quanto à temática em apreço, cabe referir que, não só o portal do Ministério da Justiça, mas também o portal do Servce-Public, sítio oficial da administração francesa apresentam informação detalhada relativamente à organização da justiça. Definem e especificam as jurisdições existentes: a civil, penal, de recurso e administrativa, os atores da justiça, o acesso ao direito e à justiça e a justiça europeia.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

BRITO, Wladimir - Organização e gestão dos tribunais. **Cadernos de justiça administrativa**. Braga. ISSN 0873-6294. Nº 95 (Set./Out. 2012), p. 14-18. Cota: RP-754.

Resumo: Segundo o autor, a organização e a gestão dos tribunais constituem duas distintas manifestações de intervenção dos poderes públicos no órgão de soberania que é o poder judicial, com competência exclusiva para exercer a função pública soberana de julgar e que tem como únicos e exclusivos titulares os juízes. Por isso, podemos dizer que a organização dos tribunais tem como limites intransponíveis os princípios jurídico-constitucionais de separação dos poderes e da independência dos tribunais, sendo, portanto "conformada, vigiada e controlada" pela Constituição.

Por outro lado, a gestão das unidades orgânicas do poder judicial tem por objeto um bem público destinado a satisfazer necessidades coletivas, através da satisfação de necessidades individuais. Trata-se de um bem público que satisfaz a necessidade coletiva da paz social e que o Estado de Direito tem a obrigação jurídico-constitucional de disponibilizar e que deve assegurar se quer ser reconhecido como tal.

CHARBONNIER, Gilles - **Panorama des systèmes judiciaires dans l'Union européenne**. Bruxelles : Bruylant, 2008. 519 p.

Resumo: A aplicação pertinente do direito comunitário e das leis da União Europeia depende largamente dos sistemas judiciários nacionais e do conhecimento que os juízes e os procuradores têm dos sistemas judiciários de outros Estados-Membros da União Europeia, assim como da legislação comunitária e europeia. É neste contexto que surge esta iniciativa que constitui uma resposta eficaz e extremamente útil à necessidade de desenvolver um melhor conhecimento dos sistemas judiciários dos Estados-Membros.

Esta obra apresenta os sistemas judiciários de 27 Estados-Membros da União Europeia e foi concebida no quadro das atividades do "Programme d'Échanges pour les Autorités Judiciaires, 2006", elaborada pela Rede Europeia de Formação Judiciária e financiada pela Comissão Europeia.

COELHO, Nuno - A reorganização judiciária e as profissões da justiça. **Julgar**. Lisboa. ISSN 1646-6853. Nº 13 (Jan./Abr. 2011), p. 29-44. Cota: RP-257

Resumo: O autor analisa os vários níveis, fatores e dimensões da reforma da justiça, enunciando alguns modelos descritivos e analíticos de abordagem dessa tarefa. Defende a necessidade de uma visão prática e operante do Direito, enquanto realidade viva, pragmática e contextualizada. Termina, por fim, formulando as questões essenciais a que, na sua ótica, a reorganização judiciária deve satisfazer, ou seja: a reorganização judiciária e as magistraturas perante as exigências da democracia e da cidadania; as

competências profissionais, a avaliação e a progressão na carreira em contexto de mudança e a gestão de quadros e transparência na nova organização judiciária, visando sempre o reforço do Estado de Direito.

COMMAILLE, Jacques; HUREL, Benoist - La réforme de la justice français : un enjeu entre instrumentalisation et démocratie. **Droit et société : revue internationale de theorie du droit et de sociologie juridique**. Paris. ISSN 0769-3362. Nº 78 (2011), p. 391-404. Cota: RE - 82

Resumo: A justiça francesa encontra-se atualmente exposta a alterações estruturais, bem como a uma forte tendência no sentido da sua instrumentalização. O objetivo deste artigo é o de recordar os elementos (macro sociais, macro políticos e conjunturais) que favorecem esta evolução e ao mesmo tempo descrever as suas principais características.

Os autores traçam as perspetivas de evolução da justiça, no sentido da definição do que poderão ser as grandes linhas da reforma da justiça francesa, precisamente numa altura em que surge a exigência de uma democracia renovada.

MEDEIROS, Rui; MOUTINHO, José Lobo - **O novo mapa judiciário perante o estatuto constitucional do Ministério Público**. Lisboa : Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, 2009. 98 p. ISBN 978-972-8990-51-0. Cota: 12.21 315/2009.

Resumo: O novo mapa judiciário acarretou, além do mais, alterações significativas no estatuto dos magistrados, tanto judiciais, como do Ministério Público. A Lei nº 52/2008, de 28 de Agosto, ao aprovar a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais, veio atingir também, em termos significativos, o Estatuto do Ministério Público. São, precisamente os desafios trazidos pelo novo mapa judiciário à organização e funcionamento do Ministério Público, que constituem objeto de análise do presente estudo.

Os autores procuram colocar e responder à questão de saber se a nova regulamentação cumpre as exigências que derivam da Constituição, o que leva a uma renovada reflexão sobre o estatuto constitucional do Ministério Público.

MELO, António Barbosa de - A administração da justiça no estado de direito democrático : o caso português. **Boletim da Faculdade de Direito**. Coimbra. ISSN 0303-9773. Vol. 85 (2009), p. 1-27. Cota: RP-176.

Resumo: O autor aborda a administração da justiça em Portugal em três pontos distintos. No primeiro ponto analisa o sentido mais relevante da expressão “administrar a justiça em nome do povo “ que na

Constituição sintetiza a função dos tribunais, em geral. No 2º ponto apresenta uma caracterização material e modal da função jurisdicional, no quadro da cultura jurídico-política dominante no Estado Constitucional. No 3º e último ponto aborda algumas soluções, quer constitucionais, quer legais, adotadas ou permitidas pela Constituição da República Portuguesa em matéria de composição dos conflitos "no modo de direito" e aprecia a sua ortodoxia, ou falta dela, por referência à ideia de Estado de Direito Democrático.

MENDES, Luís Azevedo - Uma linha de vida : organização judiciária e gestão processual nos tribunais judiciais. **Julgar**. Lisboa ISSN 1646-6853. Nº 10 (Jan./Abril 2010), p. 105-122. Cota: RP-257.

Resumo: Partindo da prática judiciária quotidiana, o autor procura situar a organização judiciária numa linha de vida com os vários fatores sistémicos e organizativos que discutem entre si a eficiência dos tribunais, afinal a eficiência do Estado de justiça.

Percorre os caminhos das reformas na organização judiciária desde 1974, para concluir que a rota atual deve acentuar as questões do governo e da gestão dos tribunais como as que melhor responderão aos desafios da eficiência perante a crescente expansão do poder judicial, defendendo que o modelo adequado de administração judiciária deverá deslocar muitas das tarefas hoje assumidas pelo executivo para o judiciário, numa lógica de verdadeira autonomia para as decisões de administração da atividade de jurisdição. O autor analisa criticamente a reforma judiciária em curso nos tribunais judiciais com a aprovação da Lei nº 52/2008, de 28 de Agosto.

PORTUGAL. Ministério da Justiça - **Reforma do mapa judiciário : eficiência da organização : adequação à realidade : proximidade às pessoas**. Lisboa : Ministério da Justiça, 2009. 311 p. ISBN 978-972-99025-9-8. Cota: 12.21 274/2011

Resumo: Este documento ocupa-se da reforma do mapa judiciário, aprovada pela Lei nº 52/2008, 28 de Agosto, que entrou em vigor a 14 de Abril de 2009. A referida reforma assenta «sobre três vetores estruturais: a racionalização da organização territorial, nomeadamente com a criação de uma nova matriz territorial; o reforço da especialização com a definição de um novo modelo de competências e a implementação de um novo modelo de gestão nos tribunais».

PORTUGAL. Ministério da Justiça - **Relatório da Comissão para a eficiência operacional da justiça : eficiência e produtividade do sistema judicial : um desafio que temos de vencer**. Pref. Alberto Martins. V. N. Famalicão : Centro Atlântico, 2011. 84 p. ISBN 978-989-615-134-8. Cota: 12.21 – 252/2012.

Resumo: Relatório da Comissão para a Eficiência Operacional da Justiça (2010-2013). A estrutura do relatório seguiu a lógica dos trabalhos da CEPEOJ, sendo que a parte II do referido documento apresenta a metodologia do trabalho desenvolvido pela Comissão, a parte III apresenta, de forma descritiva, os problemas identificados pelas entidades representadas na Comissão e algumas boas práticas internacionais na área da eficiência operacional do setor da Justiça e a parte IV do trabalho destaca as principais propostas e medidas apresentadas, consideradas como mais relevantes e passíveis de ser adotadas pelo setor da Justiça e seus atores.

A REFORMA DO MAPA JUDICIÁRIO. **Vida judiciária**. Lisboa. Nº 167 (Jun. 2012), p. 21-32. Cota: RP – 136

Resumo: Análise do documento intercalar, divulgado pelo Ministério da Justiça, com as linhas estratégicas para a reforma da organização judiciária, no qual se estabelecem os princípios gerais do novo mapa judiciário e a sua aplicação, em concreto, a cada uma das novas Comarcas.

A REFORMA DO MAPA JUDICIÁRIO. **Vida judiciária**. Lisboa. Nº 168 (Jul./Ago. 2012), p. 16-18. Cota: RP – 136. (Continuação da edição anterior "análise").

Resumo: Continuação da análise do documento divulgado pelo Ministério da Justiça, com as linhas estratégicas para a reforma da organização judiciária, no qual se estabelecem os princípios gerais do novo mapa judiciário e a sua aplicação, em concreto, a cada uma das novas Comarcas.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Da pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontra pendente qualquer iniciativa legislativa sobre a mesma matéria.

- **Petições**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que se encontram pendentes as seguintes petições sobre matéria conexa:

- Petição n.º 125/XII/1 - Contra o encerramento do tribunal de Ansião – É subscrita por 4028 peticionantes, foi admitida pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias em 09/05/2012 e o respetivo relatório final foi apresentado e votado em 17/10/2012, aguardando a sua apreciação em plenário;
- Petição n.º 142/XII/1 - Solicitam a manutenção do Tribunal Judicial de Sabrosa – É subscrita por 1123 peticionantes, foi admitida pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias em 27/06/2012 e encontra-se em fase de apreciação.
- Petição n.º 216/XII/2 - Solicita a manutenção do atual Tribunal Judicial da Comarca de Chaves como Tribunal de Comarca – É subscrita por 4800 peticionantes, deu entrada em 29/11/2012 e baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, aguardando-se deliberação sobre a sua admissibilidade.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

A Comissão solicitou, em 11 de dezembro de 2012, emissão de parecer sobre a iniciativa, às seguintes entidades: Conselho Superior de Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, Ordem dos Advogados, Câmara dos Solicitadores e Associação Nacional de Municípios.

- **Pareceres / contributos enviados pelo Governo**

- Do Conselho Superior da Magistratura;
- Do Conselho Superior do Ministério Público;
- Do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais;
- Da Ordem dos Advogados;
- Da Ordem dos Notários;
- Da Câmara dos Solicitadores;
- Do Sindicato dos Funcionários Judiciais;
- Da Associação Nacional de Municípios Portugueses.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face dos elementos disponíveis, designadamente do articulado da proposta de lei e da respetiva exposição de motivos, não é possível avaliar os encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa legislativa e da sua consequente aplicação.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Proposta de Lei n.º 114/XII/2.ª (GOV)

Aprova a Lei de Organização do Sistema Judiciário

Data de admissão: 5 de dezembro de 2012

Índice

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

V. Consultas e contributos

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Maria Leitão e Lisete Gravito (DILP), Paula Faria (BIB), Laura Costa (DAPLEN), Francisco Alves (DAC)
Data: 17 de Dezembro de 2012

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A iniciativa legislativa *sub judice*, da iniciativa do Governo, visa estabelecer as normas de enquadramento e de organização do sistema judiciário, revogando os artigos 1.º a 159.º da Lei n.º 52/2008, - Aprova a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais; a Lei n.º 3/99, de 13 de janeiro, que alterou a Lei n.º 38/87, de 23 de dezembro; o Decreto-Lei n.º 186-A/99, de 31 de maio, que a regulamenta; e os Decretos-Leis n.º 28/2009, de 28 de janeiro, que regulamenta com carácter experimental e provisório a Lei n.º 52/2008, e n.º 25/2009, de 26 de janeiro, que procede à reorganização judiciária das comarcas piloto do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa-Noroeste, dando concretização ao disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 171.º da mesma Lei.

O Governo assume, na exposição de motivos, que a "*organização do sistema judiciário é a base estrutural em torno da qual gravitam todas as questões relativas ao acesso à justiça*", pelo que entende ser "*importante interpretar, numa perspetiva integrada, os mecanismos de resolução de litígios, o sentido da hierarquia dos tribunais, a lógica de implementação e funcionamento dos mesmos e as competências que lhes assistem.*"

Nesta perspetiva, e invocando os princípios constitucionais relevantes para o efeito, designadamente o princípio do acesso ao direito e aos tribunais, o princípio da independência dos tribunais e dos juízes, e os princípios das audiências públicas dos tribunais e da força vinculativa das suas decisões, que prevalecem sobre as de quaisquer outras entidades, pretende o Governo, com esta iniciativa, "*abrir caminho para uma total alteração de paradigma no nosso sistema de justiça, reestruturando a organização e funcionamento dos tribunais judiciais e repensando, inclusive, a organização e funcionamento de outras jurisdições*", incluindo na proposta "*os normativos necessários a uma apreensão abrangente, sistemática e agregadora de todo o sistema de justiça*" e pretendendo, ao mesmo tempo, que constitua "*um primeiro passo para a consolidação de todo o quadro legislativo de referência do sistema judiciário.* Seguidamente propõe-se complementar esta iniciativa com a aprovação de um decreto- lei que estabeleça o regime de organização e funcionamento dos tribunais judiciais, bem como rever os estatutos profissionais e, finalmente, a concluir o processo de revisão do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

Na exposição de motivos, o Governo considera que a reorganização dos tribunais judiciais iniciada com a Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, não atingiu o objetivo de desenvolver "*uma justiça célere, eficaz e de proximidade*", pelo que "*o modelo foi reequacionado, partindo-se de uma maior concentração e especialização da oferta judiciária, sem prejuízo de, a par, coexistir uma descentralização dos serviços judiciários*". Por outro lado, pretende também agilizar a "*distribuição e tramitação processual, uma facilitação na afetação e mobilidade dos recursos humanos e uma autonomia das estruturas de gestão dos tribunais, que lhes permita, designadamente, a adoção de práticas gestionárias por objetivos*."

Ainda de acordo com a exposição de motivos, são as seguintes as principais linhas da proposta:

- O estabelecimento de uma nova matriz territorial das circunscrições judiciais, fazendo coincidir, em regra, os distritos administrativos com as novas comarcas, nas quais, salvo duas exceções, existirá apenas um tribunal judicial de 1.ª instância. Passarão, assim, a existir 23 comarcas: Açores, Aveiro, Beja, Braga, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Leiria, Lisboa, Lisboa Norte, Lisboa Oeste, Madeira, Portalegre, Porto, Porto Este, Santarém, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu;

- A competência territorial dos tribunais da Relação terá como referência agrupamentos de comarca;

- Em cada comarca haverá Instâncias Centrais - com competência para toda a área geográfica correspondente à comarca e desdobram-se em secções cíveis, em secções criminais e em secções de competência especializada - e Instâncias Locais - constituídas por secções de competência genérica do tribunal judicial de 1.ª instância, podendo desdobrar-se em matéria cível, criminal ou de pequena criminalidade, e distribuem-se pelos municípios da comarca onde se justifique a sua existência. Por outro lado, as secções de competência especializada podem ficar situadas na sede da comarca ou noutros municípios da circunscrição e têm, regra geral, uma competência territorial que abrange mais do que um município, podendo, ainda ter competência para toda a comarca;

- Prevê-se a criação de secções de proximidade, em que exercem funções oficiais de justiça, e em relação às quais não se atribui a titularidade do exercício da função jurisdicional, podendo, porém, ser praticados atos jurisdicionais e realizadas audiências ou sessões de julgamentos;

- Prevê-se ainda a continuidade de estruturas judiciais que tramitem e julguem processos de matérias determinadas, com competência sobre todo o território nacional – tribunais de competência territorial alargada, que são Tribunais de Competência Especializada - e continuarão a subsistir tribunais com

competências que abrangem mais do que uma comarca, designadamente, os Tribunais de Execução de Penas;

- A comarca terá um novo modelo de gestão, assegurada por um conselho de gestão, centrado na figura do juiz presidente, mas com uma estrutura tripartida, podendo, quando no total das secções instaladas num município exerçam funções mais de cinco juízes, ser nomeados magistrados judiciais coordenadores, a exercer competências delegadas do juiz presidente no âmbito das respetivas secções e nomeados pelo Conselho Superior da Magistratura, sob proposta do juiz presidente;

- Mantém-se a previsão de um órgão com funções consultivas para cada comarca - Conselho Consultivo – composto pelos elementos integrantes do órgão de gestão e por representantes das demais profissões judiciárias, participantes na atividade da comarca, dos municípios que a integram e dos utentes dos serviços de justiça;

- Prevê-se a implementação, nos tribunais, de mecanismos de gestão por objetivos a gestão dos recursos humanos dos tribunais será alterada, devendo cada comarca dispor de um único mapa de pessoal para funcionários de justiça, e o número de magistrados ser definido de forma global para a comarca;

- Prevê-se ainda que o Conselho Superior da Magistratura possa determinar a reafetação de juízes, a sua afetação à tramitação de outros processos, no âmbito da comarca, ou ao exercício de funções de juízes em mais de uma secção da mesma comarca. Por outro lado, serão introduzidos mecanismos de mobilidade no estatuto dos oficiais de justiça a fim de permitirem um maior ajustamento entre os recursos existentes e as necessidades de cada tribunal.

A iniciativa é composta por 12 Títulos:

O título I, "*Princípios e disposições Gerais*", inclui o objeto do diploma, consagra as garantias e incompatibilidades dos juízes, regime de nomeação, colocação, transferência e promoção, confirma a natureza dos tribunais enquanto órgãos de soberania, estabelecendo a sua função jurisdicional, e define as caraterísticas do Ministério Público;

O título II reporta-se às "*Profissões Judiciárias*": juízes - da magistratura judicial e da jurisdição administrativa e fiscal -, magistrados do Ministério Público, advogados, solicitadores e oficiais de justiça;

O título III refere-se aos "*Tribunais"*, reafirmando a sua independência, e estabelecendo as respetivas

categorias, e o acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva;

O título IV é dedicado ao "*Tribunal Constitucional"*, respetiva competência e composição;

O título V versa sobre os *"Tribunais Judiciais*", sendo o capítulo I dedicado à *"Estrutura e organização"*; o capítulo II à *"Competência";* sendo o capítulo III respeitante ao Supremo Tribunal de Justiça, o IV aos Tribunais da Relação e o V aos Tribunais de 1.ª instância;

O título VI define e carateriza os "*Tribunais Administrativos e Fiscais"*: Supremo Tribunal Administrativo, tribunais centrais administrativos, tribunais administrativos de círculo e tribunais tributários;

O título VII define o "*Tribunal de Contas*" ;

O título VIII, os "*Tribunais Arbitrais";*

O título IX, os "J*ulgados de paz"*;

O título X, o "*Departamento de Investigação e Ação Penal";*

O título XI trata dos "*Órgãos de gestão e disciplina judiciários*", designadamente o "*Conselho Superior de Magistratura*", no capítulo I, o "*Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais*", no capítulo II, e, no III, o "*Conselho Superior do Ministério Público";*

Finalmente, o título XII, contém as "*Disposições transitórias e finais*".

A iniciativa preconiza o faseamento da implementação do novo modelo de organização judiciária, ainda que a sua entrada em vigor - 1 de janeiro de 2014 - deva ocorrer em todo o território nacional, sem exceções.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa legislativa *sub judice* é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos e ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A presente iniciativa toma a forma de proposta de lei, em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, tendo sido aprovada em Conselho de Ministros de 22 de novembro de 2012. Respeitando os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, a iniciativa não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Cumprindo os requisitos formais consagrados nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR, a proposta de lei mostra-se redigida sob a forma de artigos (alguns dos quais divididos em números e alíneas), tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos.

O artigo 124.º do RAR dispõe ainda, no seu n.º 3, que "*as propostas devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado*". Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, prevê no seu artigo 6.º, n.º 1, que "*Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas" "* e no n.º 2 do mesmo artigo que *"No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo*".

Em conformidade com o estabelecido n.º 1 do *supra* citado artigo 6.º, o Governo informa, na exposição de motivos, que "f*oram ouvidos o Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior do Ministério Público, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, a Ordem dos Advogados, a Ordem dos Notários, a Câmara dos Solicitadores, o Sindicato dos Funcionários Judiciais e a Associação Nacional de Municípios Portugueses*" e que "f*oi promovida a audição do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, do Conselho dos Oficiais de Justiça, da Associação Sindical dos Juízes Portugueses, do Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, da Associação dos Oficiais de Justiça e do Sindicato dos Oficiais de Justiça.*".

Em observância do n.º 2 do referido artigo 6.º, foram facultados à Assembleia da República os pareceres do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, da Ordem dos Advogados, da Ordem dos Notários;, da Câmara dos Solicitadores, do Sindicato dos Funcionários Judiciais e da Associação Nacional de Municípios

Portugueses.

A iniciativa legislativa em apreço deu entrada em 30/11/2012, tendo sido admitida e anunciada em sessão plenária em 05/12/2012. Por despacho de S. Exa. a Presidente da Assembleia da República, exarado nesta mesma data, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), e foi determinada a promoção da audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas.

A discussão na generalidade da presente proposta de lei encontra-se agendada para a sessão plenária do próximo dia 20/12/2012[1].

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, comummente designada por "lei formulário", possui um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, as quais são relevantes em caso de aprovação das iniciativas legislativas e que, como tal, importa fazer referência.

Assim, cumpre assinalar que, em cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da "lei formulário", a proposta de lei em apreço tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto, indicando que visa aprovar a lei da organização do sistema judiciário. É, no entanto, de salientar que a presente iniciativa, para o efeito, revoga a Lei n.º 33/99, de 13 de janeiro[2], e os Decretos-Leis n.º 28/2009, de 28 de janeiro[3], n.º 25/2009, de 26 de janeiro[4], e 186-A/99, de 31 de maio[5][6].

[1] Cfr. Súmula n.º 43 da Conferência de Líderes de 5 de dezembro de 2012.
[2] Aprova a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (altera a Lei n.º 38/87, de 23 de Dezembro).
[3] Procede à regulamentação, com carácter experimental e provisório, da Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais - LOFTJ).
[4] Procede à reorganização judiciária das comarcas piloto do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa-Noroeste, dando concretização ao disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 171.º da Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais - LOFTJ).
[5] Aprova o regulamento da Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais).
[6] São ainda revogados os artigos 1.º a 159.º da Lei n.º 52/2008, na parte em que aprova a lei de organização e funcionamento dos tribunais (cfr. Alínea a) do artigo 224.º da Proposta de Lei). Os artigos 1.º a 159.º são normas relativas ao regime aplicável à organização e funcionamento dos tribunais judiciais. Os demais artigos da referida lei são relativos a alterações legislativas a vários diplomas e disposições finais e transitórias.

Deste modo, considerando que o título deve traduzir, de forma sintética, o objeto e o conteúdo do ato publicado[7] [8] e que, por motivos de segurança jurídica e tendo presente o caráter informativo do título, se deve entender que "*as vicissitudes que afetem globalmente um ato normativo, devem ser identificadas no título, o que ocorre, por exemplo em revogações expressas de todo um outro ato*"[9], atendendo a que a presente iniciativa legislativa determina, no seu artigo 224.º, a revogação dos diplomas *supra* referenciados, propõe-se que, caso seja aprovada na generalidade, o seu título seja alterado, em sede de discussão e votação na especialidade ou na fixação da redação final, de modo a passar a constar a referência expressa àquelas revogações. Assim, sugere-se a seguinte redação: "Aprova a lei da organização do sistema judiciário e revoga a Lei n.º 33/99, de 13 de janeiro, e os Decretos-Leis n.º 186-A/99, de 31 de maio, n.º 25/2009, de 26 de janeiro, e n.º 28/2009, de 28 de janeiro".

No que concerne à data de entrada em vigor, o artigo 225.º da proposta de lei determina, no n.º 1, que a lei "*entra em vigor a 1 de janeiro de 2014"*, sem prejuízo do previsto nos n.ºs seguintes, os quais estabelecem que "*o artigo 209.º*[10] *entra em vigor no dia seguinte ao da publicação*" da lei (n.º2) e que "o *Tribunal da Relação de Lisboa é competente, a partir do dia seguinte ao da publicação da presente lei, para apreciar as impugnações das decisões do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão*" (n.º 3). Estas normas estão em conformidade com o estipulado no n.º 1 do artigo 2.º da *supra* citada lei formulário, que determina que os atos legislativos "*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*".

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A Constituição da República Portuguesa (CRP) determina no seu artigo 2.º que *a República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa*.

[7] Em conformidade com o disposto o n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto ("lei formulário").
[8] *Cfr.*"Legística- Perspetivas sobre a Concepção e Redacção de Actos Normativos", David Duarte e Outros, 2002, Almedina, p. 200
[9] *Cfr.*"Legística- Perspetivas sobre a Concepção e Redacção de Actos Normativos", David Duarte e Outros, 2002, Almedina, p. 203.
[10] Relativo à nomeação dos órgãos de gestão do tribunal da comarca.

A revisão constitucional de 1997 incluiu expressamente o princípio da separação e interdependência dos poderes como princípio fundamental constitutivo do Estado de Direito democrático[11]*. Em sede de organização de poder político, a Constituição consagrava já o princípio da separação e interdependência dos órgãos de soberania como princípio organizatório estruturante (cfr. art. 111.º)*.

Na verdade, o n.º 1 do artigo 111.º estabelece que *os órgãos de soberania devem observar a separação e a interdependência estabelecidas na Constituição*, enquanto o artigo 110.º estipula que *são órgãos de soberania o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e os Tribunais* (n.º 1), e que *a formação, a composição, a competência e o funcionamento dos órgãos de soberania são os definidos na Constituição* (n.º 2).

O n.º 1 do artigo 202.º prevê que *os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo*. Os Profs. Doutores Jorge Miranda e Rui Medeiros afirmam *que o n.º 1 do artigo 202.º consagra uma reserva da competência para o exercício da função jurisdicional em proveito dos tribunais. A função de administrar a justiça incumbe aos tribunais e os tribunais são os órgãos de soberania com competência para o exercício de tal função. Assiste-lhes o monopólio do exercício da jurisdição; esta compete-lhes de modo rigorosamente exclusivo. Dito por outro modo, do n.º 1 do artigo 202.º resulta o estabelecimento de nexo íntimo e inelutável entre os tribunais e a função jurisdicional*. (…) *A função de administrar a justiça incumbe aos tribunais e os tribunais são os órgãos de soberania com competência para o exercício de tal função*[12].

Cumpre também mencionar o n.º 1 do artigo 20.º da Lei Fundamental que prevê *que 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*. Segundo os constitucionalistas Gomes Canotilho e Vital Moreira *o direito de acesso ao direito e à tutela jurisdicional efetiva (n.º 1 e epígrafe) é, ele mesmo, um direito fundamental constituindo uma garantia imprescindível da proteção de direitos fundamentais, sendo, por isso, inerente à ideia de Estado de direito. É certo que carece de conformação através da lei, ao mesmo tempo em que lhe é congénita uma incontornável dimensão prestacional a cargo do Estado (e, hoje, também da União Europeia), no sentido de colocar à disposição dos*

[11] J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, Coimbra Editora, 2007, pág. 208.
[12] Jorge Miranda e Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo III, Coimbra Editora, 2006, págs. 24 e 25.

indivíduos – nacionais ou estrangeiros, pessoas individuais ou coletivas – uma organização judiciária e um leque de processos garantidores da tutela judicial efetiva.[13]

Já o artigo 203.º consagra o princípio da independência dos tribunais, determinando que *os tribunais são independentes e apenas estão sujeitos à lei*, estipulando o n.º 2 do artigo 205.º que *as decisões dos tribunais são obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas e prevalecem sobre as de quaisquer outras autoridades*.

Por último, importa referir que o artigo 206.º estabelece que *as audiências dos tribunais são públicas, salvo quando o próprio tribunal decidir o contrário, em despacho fundamentado, para salvaguarda da dignidade das pessoas e da moral pública ou para garantir o seu normal funcionamento*.

O Programa do XVII Governo Constitucional veio assumir no capítulo referente à Justiça, no ponto relativo à qualificação da resposta judicial que *para o Governo, a melhoria da resposta judicial é uma prioridade que passa por medidas de descongestionamento processual eficazes, pela garantia do acesso dos cidadãos ao sistema judicial, dando-se cumprimento ao disposto no artigo 20.º da Constituição, pela gestão racional dos recursos humanos e materiais do sistema judicial e pela valorização da formação e das carreiras dos profissionais da Justiça*[14]. Pode ainda ler-se que *a gestão racional do sistema judicial requer o ajustamento do mapa judiciário ao movimento processual, a adoção de um modelo de gestão assente na valorização do presidente e do administrador do tribunal e a reavaliação do período de funcionamento dos tribunais*[15].

Com o objetivo de concretizar as metas definidas no Programa do XVII Governo Constitucional e por solicitação do Ministério da Justiça foi realizado e publicado, em 2006, o estudo Como gerir os tribunais? Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça, coordenado pelo Prof. Doutor Boaventura de Sousa Santos. Conforme se pode ler nos agradecimentos, *a análise da experiência comparada sobre a organização e gestão da justiça, com especial enfoque nos tribunais judiciais, que se apresenta neste relatório, constituía um dos projetos de investigação a executar pelo Observatório Permanente da Justiça no âmbito da pesquisa contratada entre o Centro de Estudos Sociais e o Ministério da Justiça.*

O referido estudo, teve, assim, como objeto central a análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça, dando especial enfoque aos tribunais judiciais. Debruça-se sobre as experiências de

[13] J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume I, Coimbra Editora, 2007, pág. 408.
[14] *Programa do XVII Governo Constitucional*, pág. 140.
[15] *Programa do XVII Governo Constitucional*, pág. 141.

Espanha, Bélgica, Holanda, Noruega, Irlanda e do Estado do Michigan. Como resulta das conclusões apresentadas, a análise dos diferentes modelos analisados demonstrou que as agendas estratégicas da reforma da justiça passaram a conferir especial centralidade às reformas no âmbito da administração e gestão, em especial dos tribunais judiciais. *No seu lastro estão dois pressupostos essenciais: a adoção de uma nova conceção de administração pública, assente no abandono do modelo de gestão burocrático e na adoção dos modelos gestionário e da qualidade total e o reconhecimento de que os défices de organização, gestão e planeamento dos sistemas de justiça são responsáveis por grande parte da ineficiência e ineficácia do seu desempenho funcional, reclamando, por isso, a introdução de profundas reformas estruturais dirigidas não só ao aumento da sua eficiência e eficácia, mas, também, da sua qualidade e transparência*.

Posteriormente, em março de 2007, foi apresentado o estudo Proposta de Revisão do Mapa Judiciário, estudo este desenvolvido pelo Departamento de Engenharia Civil da Universidade de Coimbra (DEC-UC), coordenado pelo Prof. António Pais Antunes, em estreita colaboração com os serviços do Ministério da Justiça.

Segundo a introdução, no presente documento apresenta-se uma proposta concreta para a revisão do mapa judiciário. *A proposta especifica uma nova organização territorial para a administração da justiça baseada nas NUTS II e NUTS III, e define a localização, a dimensão e a área de competência dos equipamentos judiciários. A nova organização territorial aplica-se aos tribunais judiciais e também, com as adaptações que posteriormente forem julgadas necessárias, aos serviços do Ministério Público. O estudo em que se baseou a proposta foi realizado tendo por referência o ano 2015*.

Na sequência deste estudo, foi apresentado, em Setembro de 2007, por um grupo de trabalho criado para o efeito de que fizeram parte representantes da Direção-Geral da Administração da Justiça, do Conselho Superior da Magistratura, da Procuradoria-Geral da República, da Ordem dos Advogados e do Conselho dos Oficiais de Justiça, um relatório que serviu de base à elaboração da proposta de lei sobre esta matéria.

Assim sendo, em 1 de abril de 2008, o Governo entregou na Mesa da Assembleia da República, a Proposta de Lei n.º 184/X - Aprova a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais que, mais tarde, deu origem à Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto.

Esta iniciativa visava proceder a uma reforma estruturante da organização judiciária, apresentando como principais objetivos *aumentar a eficiência da organização judiciária com a implementação de um novo modelo de gestão do sistema, e adequar as respostas dos tribunais à nova realidade da procura judicial, com*

base numa matriz territorial que assegure os princípios da proximidade e da eficácia e celeridade da resposta aos cidadãos e às empresas. A nova organização judiciária que o Governo propunha assentava em três eixos fundamentais: *uma nova matriz territorial; um novo modelo de competências; e, um novo modelo de gestão, sem colocar em causa a proximidade da justiça face aos cidadãos, assegurando a presença de tribunais e juízos onde estes já existem e criando novos onde se justifique*.

Segundo a exposição de motivos, *a nova matriz territorial das circunscrições judiciais agrega as atuais comarcas, em circunscrições territoriais de âmbito geográfico mais alargado, tendo por base o modelo de organização territorial das Nomenclaturas de Unidade Territorial Para Fins Estatísticos III (NUTS III), ajustando-o em função das especificidades da litigiosidade, do volume processual, da população e da proximidade aos cidadãos e às empresas. Passam a existir cinco distritos judiciais, delimitados a partir das NUTS II, e 39 circunscrições de base, em resultado da agregação das atuais 231 comarcas*.

Para a implementação desta nova organização judiciária, propunha-se *a entrada em vigor a partir do próximo ano judicial, e a título experimental em três Comarcas-piloto*. Findo o período experimental, em 31 de Agosto de 2010, e tendo em conta a avaliação a efetuar, a reforma seria aplicada a todo o território nacional.

Foram selecionadas, para este período experimental, três Comarcas representativas da diversidade do Portugal judiciário, que traduzissem realidades sociológicas, económicas e demográficas multiformes e que apresentassem movimento processual diferenciado: Baixo Vouga, Grande Lisboa Noroeste e Alentejo Litoral.

Em 18 de julho de 2008 foi a referida iniciativa objeto de votação final global, tendo sido aprovada com os votos a favor do Grupo Parlamentar do Partido Socialista, e os votos contra dos restantes Grupos Parlamentares e da Deputada não inscrita Luísa Mesquita.

A Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, veio, assim, aprovar a Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais, tendo sofrido se seguintes alterações:

- Lei n.º 103/2009, de 11 de Setembro;
- Lei n.º 115/2009, de 12 de Outubro;
- Decreto-Lei nº 295/2009, de 13 de Outubro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 86/2009 de 23 de Novembro;
- Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril;
- Lei n.º 40/2010, de 3 de Setembro;

- Lei n.º 43/2010, de 3 de Setembro,
- Lei n.º 46/2011, de 24 de Junho.

Deste diploma pode, ainda, ser consultada uma versão consolidada.

No desenvolvimento da Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, e dando concretização ao disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 171.º, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 25/2009, de 26 de janeiro, que procedeu à reorganização judiciária das comarcas piloto do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa-Noroeste.

De acordo com o preâmbulo, com o presente decreto-lei deu-se *concretização às linhas fundamentais e aos objetivos propostos para a reforma do mapa judiciário: uma resposta judicial num nível médio de especialização que esteja, simultaneamente, próxima das populações, em especial no que respeita à média e pequena criminalidade e à média e pequena litigância, e uma resposta judicial com um elevado índice de especialização centralizada nos grandes centros populacionais de cada uma das comarcas piloto, a que se junta um novo modelo de gestão dos tribunais*.

Praticamente em simultâneo, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 28/2009, de 28 de fevereiro, com o propósito de regulamentar, com carácter provisório e experimental, a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais, definindo regras aplicáveis às comarcas piloto a partir do momento da sua instalação, relativas à composição dos tribunais de comarca, ao funcionamento das secretarias e à organização do serviço urgente.

Uma vez que a Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto, não definia a conformação concreta da oferta judiciária em cada uma das novas comarcas a instalar, foi criado um grupo de trabalho para concretizar esse objetivo. Assim, pelo Despacho n.º 9961/2010, de 14 de junho, do Ministro da Justiça, foi criado o grupo de trabalho de alargamento do mapa judiciário (GTAM), tendo este ficado responsável pela elaboração do quadro de referência do novo mapa judiciário, e pela posterior coordenação da execução do alargamento do mapa judiciário a todo o território nacional, processo que deveria estar concluído até 1 de Setembro de 2014.

Para presidir ao GTAM foi designado o Secretário de Estado da Justiça, representado pelo adjunto do Gabinete Dr. Rui Batista, e envolvendo a Direcção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ), o Instituto de Gestão Financeira e Infraestruturas da Justiça (IGFIJ), o Instituto das Tecnologias de Informação da Justiça (ITIJ) e a Direcção-Geral da Política de Justiça (DGPJ). Este grupo de trabalho apresentou o seu relatório em novembro de 2010.

Sobre esta matéria e dada a sua importância cumpre mencionar que, em março de 2010, e por solicitação da Direção-Geral da Administração da Justiça, o Observatório Permanente da Justiça Portuguesa tinha concluído um relatório sobre o novo mapa judiciário A gestão nos tribunais – Um olhar sobre a experiência das comarcas piloto e, que em outubro de 2010, foi divulgado o 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 do Gabinete de Estudos e Observatórios dos Tribunais da Associação Sindical dos Juízes Portugueses.

Posteriormente, em janeiro de 2011, foi divulgado o documento Reforma do Mapa Judiciário, elaborado pelos serviços do Ministério da Justiça e coordenados pelo Diretor-geral da Direção-Geral da Administração da Justiça, que logo no sumário apresentava como proposta consensual o alargamento do modelo já aplicado às comarcas de Lisboa e da Cova da Beira.

Nesta sequência foi aprovado o Decreto-Lei n.º 74/2011, de 20 de Junho, que alargou às comarcas de Lisboa e da Cova da Beira o regime do novo mapa judiciário, por forma a ampliar o uso de novas formas de coordenação e gestão, bem como de apoio reforçado aos magistrados.

Segundo o preâmbulo, a opção por alargar neste momento o novo mapa judiciário *às comarcas da Cova da Beira e de Lisboa deve-se sobretudo a três razões. Em primeiro lugar, os compromissos assumidos pelo Estado Português, no decurso do mês de Maio, no quadro do programa de apoio financeiro a Portugal implicam a aceleração da implementação do novo modelo organizativo, com direto impacto no combate à morosidade processual e na liquidação de processos pendentes. O calendário acordado implica que sejam adotadas rapidamente as medidas legislativas e de carácter organizativo necessárias para tal fim. Em segundo lugar, dado o peso da comarca de Lisboa ao nível das pendências, é urgente proceder à sua reorganização para garantir o cumprimento das metas temporais, nos termos acordados.* (…) *Em terceiro lugar, após estudo, que o debate público confirmou, optou-se no sentido de a reforma do mapa judiciário prosseguir com as comarcas de Lisboa e da Cova da Beira.*

Este diploma foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 27/2011, de 19 de agosto, tendo sido revogado pelo Decreto-Lei n.º 113-A/2011, de 29 de novembro.

Como justificação para a revogação do Decreto-Lei n.º 74/2011, de 20 de junho, pode ler-se no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 113-A/2011, de 29 de novembro, que o Memorando de Entendimento, assinado em 17 de Maio de 2011 entre o Estado Português, a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e

o Fundo Monetário Internacional, tinha assumido a necessidade de se instalarem as comarcas de Lisboa e da Cova da Beira, até ao final do ano de 2011. *Porém, na sequência da primeira revisão, ocorrida em 1 de Setembro de 2011, a matéria foi eliminada, deixando-se ao Governo uma maior amplitude para poder repensar o sistema atual e proceder às reformas consideradas adequadas*.

A especialização da oferta judiciária e o novo conceito de gestão apresentam-se como elementos positivos do modelo de organização judiciária de 2008, o que justifica a sua manutenção e reforço. No entanto, numa altura em que a nova organização judiciária ainda não ultrapassou a fase piloto, há elementos que aconselham a que se reequacione globalmente a malha judiciária, no sentido de se criar uma estrutura de tribunais mais simplificada, sem complexidades inúteis e assente em territorialidades sedimentadas pela história e entendíveis pela generalidade da população.

A circunstância da matriz territorial Unidades Territoriais Estatísticas de Portugal (NUT) ser muito recente, sem tradições e ausente da vida corrente dos cidadãos em geral, não permitiu, em muitos casos, a assimilação de centralidades «naturais», obrigando a uma seleção de sedes das NUT com pouca adesão à realidade, nomeadamente nos circuitos de mobilidade interna em cada região.

Esse facto, aliado à vantagem de se avaliar o mapa judiciário de forma articulada com as linhas mestras da revisão do processo civil, em curso, garantindo que as duas reformas constituam um todo harmonioso, justificam que se tomem medidas no sentido de suster a instalação das comarcas de Lisboa e da Cova da Beira, até que se encontre definido e consensualizado o novo paradigma de organização judiciária.

Após a primeira avaliação efetuada pela Troika, sedimentada nas negociações ocorridas em Novembro de 2011, que originaram a segunda avaliação, a Senhora Ministra da Justiça determinou que a Direção-Geral da Administração da Justiça produzisse um estudo em que reequacionasse o modelo de alargamento estabelecido na Lei n.º 52/2008, 28 de agosto, designadamente, abandonando as NUT's como ponto de referência geográfica e promovendo uma maior concentração da oferta judicial, sem prejuízo de uma descentralização dos serviços judiciários[16].

Com tais orientações, a DGAJ produziu, em Janeiro de 2012, um documento de trabalho, que denominou Ensaio para Reorganização da Estrutura Judiciária.

Mais tarde, e pelo Despacho n.º 2486/2012, de 6 de fevereiro, da Ministra da Justiça, foi instituído um grupo de trabalho, coordenado pelo Dr. João Miguel Barros, com o fim de preparar um novo documento de trabalho que corporizasse as bases da nova estrutura judiciária, ou seja, um documento síntese do quadro ordenador da reforma da organização judiciária.

[16] *Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária*, pág. 12.

Em 15 de junho de 2012 foi divulgado o documento Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária. *Este documento é, portanto, o resultado de todas as iniciativas e reflexões do Grupo de Trabalho, que não só enuncia as linhas estratégicas do que poderá vir a ser a reforma da Organização Judiciária, mas que desenvolve com detalhe os conceitos estruturantes da Reforma à realidade concreta de cada uma das comarcas consideradas*[17].

Sobre a reforma da estrutura judiciária defende-se que *com efeito, a reorganização que se propõe não se confina a uma simples modificação da conformação territorial das novas comarcas. Resulta, antes, numa radical alteração de paradigma na forma de pensar a organização e funcionamento do mundo judiciário. Pretende-se com esta reorganização não só alterar a circunscrição territorial de cada comarca, mas aprofundar a especialização e introduzir uma clara agilização na distribuição e tramitação processual, uma facilitação na afetação e mobilidade dos recursos humanos e uma autonomia das estruturas de gestão dos tribunais, que lhes permita, designadamente, a adoção de práticas gestionárias por objetivos*[18].

Os princípios orientadores da reforma, em número de vinte, vêm previstos no ponto II, sendo desenvolvidos ao longo de todo o documento.

Em 22 de novembro de 2012, o Conselho de Ministros aprovou a proposta de lei de organização do sistema judiciário. Segundo o Portal do Governo, a reforma da organização judiciária, que contempla principais disposições e princípios ordenadores do sistema de justiça, *apresenta-se como determinante na melhoria do acesso à justiça e no aumento da eficiência, eficácia e transparência do sistema*. *O modelo organizativo estabelecido é reequacionado, partindo-se de uma maior concentração e especialização da oferta judiciária, sem prejuízo de, a par, coexistir uma descentralização dos serviços judiciários*.

As linhas centrais da reorganização dos tribunais judiciais de 1.ª instância são:

- O alargamento da área territorial do tribunal de comarca, a coincidir tendencialmente com as cidades capital de distrito;
- A organização dos tribunais de comarca em instância central, destinada a causas de valor mais elevado, especial complexidade ou especializadas em razão da matéria, e em instâncias locais, de competência genérica ou secções de proximidade;
- A promoção de um acentuado aumento da especialização dos tribunais;

[17] *Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária*, pág. 13.
[18] *Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária*, págs. 6 e 7.

- A criação de um corpo de gestão do tribunal, composto por um juiz presidente, um magistrado do Ministério Público coordenador e um administrador judiciário, responsável, conjuntamente com os Conselhos e o Ministério da Justiça, pelo funcionamento e gestão processual da comarca;
- A introdução da gestão por objetivos e a avaliação anual dos tribunais.

A presente iniciativa propõe também a revogação dos seguintes artigos e diplomas:

- Artigos 1.º a 159.º da Lei n.º 52/2008, de 28 de agosto[19] - *Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais*;
- Lei n.º 3/99, de 13 de janeiro[20] - *Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais*;
- Decreto-Lei n.º 28/2009, de 28 de janeiro - *Procede à regulamentação, com carácter experimental e provisório, da Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais - LOFTJ)*;
- Decreto-Lei n.º 25/2009, de 26 de janeiro - *Estabelece o regime jurídico da emissão e da execução de decisões de apreensão de bens ou elementos de prova na União Europeia, em cumprimento da Decisão Quadro n.º 2003/577/JAI, do Conselho, de 22 de Julho*;
- Decreto-Lei n.º 186-A/99, de 31 de maio[21] - *Aprova o regulamento da Lei n.º 3/99, de 13 de Janeiro (Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais)*.

Por último, e para melhor leitura e compreensão da presente proposta de lei, mencionam-se respeitando a ordem por que são referidos, os seguintes artigos e diplomas:

- Lei n.º 21/85, de 30 de julho[22] - *Estatuto dos Magistrados Judiciais*;
- Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de janeiro[23] - *Cria a Autoridade da Concorrência, no uso da autorização legislativa concedida pela Lei n.º 24/2002, de 31 de Outubro*;
- Código de Processo Penal;
- Código da Execução das Penas e Medidas Privativas de Liberdade;
- Código de Processo Civil;
- Código de Justiça Militar;

[19] Texto consolidado disponibilizado pela base de dados *Datajuris*.
[20] Texto consolidado disponibilizado pela base de dados *Datajuris*.
[21] Texto consolidado disponibilizado pela base de dados *Datajuris*.
[22] Texto consolidado disponibilizado pela base de dados *Datajuris*.
[23] Retificado pela Declaração de Retificação n.º 1/2003, de 28 de janeiro.

- Lei n.º 60/98, de 27 de agosto[24] – *Estatuto do Ministério Público*;
- Código Civil.
-

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia: Bélgica e França.

BÉLGICA

Em conformidade com o artigo 40.º da Constituição belga, o poder judicial é exercido pelos tribunais, sendo as decisões e sentenças executadas em nome do rei.

Os princípios constitucionais orientadores da organização do poder judicial constam do capítulo VI, artigos 144.º a 159.º da Constituição. A independência dos juízes e dos magistrados do Ministério Público, no exercício das suas funções, é assegurada nos termos do § 1º do artigo 151.º. O § 2º deste artigo prevê e consagra a existência do Conselho Superior de Justiça, cujas funções são exercidas em todo o território, respeitando a independência dos agentes da justiça. A sua composição e a dos seus colégios e comissões, bem como as condições e forma em que as competências são exercidas constam lei específica. No seguimento do estabelecido no § 4.º, os julgados de paz, os juízes dos tribunais de primeira instância e tribunais superiores são nomeados pelo rei, nas condições e forma determinadas por lei.

O sistema judiciário é um sistema de tradição civilista, que compreende um conjunto de regras codificadas, sendo a organização dos tribunais uma competência exclusivamente federal. Para além dos princípios constitucionais supramencionados, é, sobretudo, o Code Judiaire que enquadra o sistema de organização judiciária, na interação dos diversos agentes da justiça.

Recentemente, a Ministra da Justiça apresentou um projeto de reforma da organização do sistema judiciário, por forma a reduzir o número de '*arrondissements judiciaires*' para metade, criar novas estruturas judiciais, promover a mobilidade dos magistrados, com vista a melhorar a eficácia da justiça e reduzir as despesas.Os elementos fundamentais desta reforma encontram-se, de forma detalhada, no portal do Service public fédéral justice.

[24] Texto consolidado disponibilizado pela base de dados *Datajuris*.

Cabe ainda referir a Comissão de Modernização da Ordem Judiciária, comissão independente que funciona junto do Service public fédéral justice, cuja missão, fixada pela Lei de 20 de julho de 2006, consiste em:

- Empreender e refletir sobre qualquer ação que tenha por objeto a modernização da gestão da organização judiciária;
- Desenvolver projetos de harmonização, melhoramento e modernização da gestão da ordem judicial;
- Apoiar metodologicamente a execução da ação de modernização da gestão ordem judicial;
- Acompanhar a transferência de competências para as jurisdições no quadro da descentralização administrativa;
- Apresentar propostas de melhoramento da utilização dos meios aplicados ao funcionamento da instituição judicial e
- Criar uma rede de troca de informações entre a administração central do *Service public fédéral Justice* e os responsáveis pela administração da justiça.

O portal Service public federal permite o acompanhamento da reforma da organização judiciária em curso e o portal da justiça possibilita a acesso a toda a informação e serviços da justiça.

FRANÇA

O artigo 64.º da Constituição da República francesa dispõe que o Presidente da República é o garante da independência da autoridade judiciária, assistido pelo Conselho Superior da Magistratura. E para o artigo 66.º, a autoridade judiciária, guardiã da liberdade individual, garante o respeito deste princípio, nos termos e condições previstos por lei.

A organização jurisdicional assenta no respeito e garante a salvaguarda dos princípios inerentes aos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, assegurando o direito de recurso, a imparcialidade, a colegialidade dos juízes e a rapidez do julgamento.

As normas de enquadramento e organização do sistema judiciário decorrem do Code de l'organisation judiciaire.

Tendo em conta que a organização judiciária constante do Código se traduz num modelo completo e extenso, apenas destacamos alguns elementos que constituem essa organização.

No capítulo I do Título II do Livro I, respeitante à composição dos tribunais, é referido que a função de julgar é exercida pelos magistrados pertencentes ao poder judicial. Os juízes exercem as suas funções de forma independente, nos termos da lei. As garantias e incompatibilidades, assim como as regras aplicáveis à sua nomeação, transferência e promoção decorrem do estatuto dos magistrados judiciais.

Todos os anos um decreto do *Conseil d'Etat* determina as condições de repartição dos juízes pelos diferentes serviços da administração da justiça, condições que podem ser modificadas ao longo do ano.

O capítulo II do Título II do Livro I define a organização e funcionamento do Ministério Público, assegura a sua autonomia e a independência judicial. Cabe ao Ministério Público o exercício da ação pública orientada pelo princípio da legalidade, com vista à defesa da ordem pública e da estabilidade social. A nomeação, transferência e promoção dos magistrados constam, igualmente, de estatuto próprio.

O Livro II, nos seus diversos capítulos, pormenoriza a organização e funcionamento dos tribunais, incluindo a jurisdição de proximidade e o tribunal de menores.

As disposições específicas que contemplam a atividade dos advogados e outros peritos judiciais constam da parte regulamentar do Código, capítulo V, Título II, Livro II.

Quanto à temática em apreço, cabe referir que, não só o portal do Ministério da Justiça, mas também o portal do Servce-Public, sítio oficial da administração francesa apresentam informação detalhada relativamente à organização da justiça. Definem e especificam as jurisdições existentes: a civil, penal, de recurso e administrativa, os atores da justiça, o acesso ao direito e à justiça e a justiça europeia.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

BRITO, Wladimir - Organização e gestão dos tribunais. **Cadernos de justiça administrativa**. Braga. ISSN 0873-6294. Nº 95 (Set./Out. 2012), p. 14-18. Cota: RP-754.

Resumo: Segundo o autor, a organização e a gestão dos tribunais constituem duas distintas manifestações de intervenção dos poderes públicos no órgão de soberania que é o poder judicial, com competência exclusiva para exercer a função pública soberana de julgar e que tem como únicos e exclusivos titulares os juízes. Por isso, podemos dizer que a organização dos tribunais tem como limites intransponíveis os princípios jurídico-constitucionais de separação dos poderes e da independência dos tribunais, sendo, portanto "conformada, vigiada e controlada" pela Constituição.

Por outro lado, a gestão das unidades orgânicas do poder judicial tem por objeto um bem público destinado a satisfazer necessidades coletivas, através da satisfação de necessidades individuais. Trata-se de um bem público que satisfaz a necessidade coletiva da paz social e que o Estado de Direito tem a obrigação jurídico-constitucional de disponibilizar e que deve assegurar se quer ser reconhecido como tal.

CHARBONNIER, Gilles - **Panorama des systèmes judiciaires dans l'Union européenne**. Bruxelles : Bruylant, 2008. 519 p.

Resumo: A aplicação pertinente do direito comunitário e das leis da União Europeia depende largamente dos sistemas judiciários nacionais e do conhecimento que os juízes e os procuradores têm dos sistemas judiciários de outros Estados-Membros da União Europeia, assim como da legislação comunitária e europeia. É neste contexto que surge esta iniciativa que constitui uma resposta eficaz e extremamente útil à necessidade de desenvolver um melhor conhecimento dos sistemas judiciários dos Estados-Membros.

Esta obra apresenta os sistemas judiciários de 27 Estados-Membros da União Europeia e foi concebida no quadro das atividades do "Programme d'Échanges pour les Autorités Judiciaires, 2006", elaborada pela Rede Europeia de Formação Judiciária e financiada pela Comissão Europeia.

COELHO, Nuno - A reorganização judiciária e as profissões da justiça. **Julgar**. Lisboa. ISSN 1646-6853. Nº 13 (Jan./Abr. 2011), p. 29-44. Cota: RP-257

Resumo: O autor analisa os vários níveis, fatores e dimensões da reforma da justiça, enunciando alguns modelos descritivos e analíticos de abordagem dessa tarefa. Defende a necessidade de uma visão prática e operante do Direito, enquanto realidade viva, pragmática e contextualizada. Termina, por fim, formulando as questões essenciais a que, na sua ótica, a reorganização judiciária deve satisfazer, ou seja: a reorganização judiciária e as magistraturas perante as exigências da democracia e da cidadania; as

competências profissionais, a avaliação e a progressão na carreira em contexto de mudança e a gestão de quadros e transparência na nova organização judiciária, visando sempre o reforço do Estado de Direito.

COMMAILLE, Jacques; HUREL, Benoist - La réforme de la justice français : un enjeu entre instrumentalisation et démocratie. **Droit et société : revue internationale de theorie du droit et de sociologie juridique**. Paris. ISSN 0769-3362. Nº 78 (2011), p. 391-404. Cota: RE - 82

Resumo: A justiça francesa encontra-se atualmente exposta a alterações estruturais, bem como a uma forte tendência no sentido da sua instrumentalização. O objetivo deste artigo é o de recordar os elementos (macro sociais, macro políticos e conjunturais) que favorecem esta evolução e ao mesmo tempo descrever as suas principais características.

Os autores traçam as perspetivas de evolução da justiça, no sentido da definição do que poderão ser as grandes linhas da reforma da justiça francesa, precisamente numa altura em que surge a exigência de uma democracia renovada.

MEDEIROS, Rui; MOUTINHO, José Lobo - **O novo mapa judiciário perante o estatuto constitucional do Ministério Público**. Lisboa : Sindicato dos Magistrados do Ministério Público, 2009. 98 p. ISBN 978-972-8990-51-0. Cota: 12.21 315/2009.

Resumo: O novo mapa judiciário acarretou, além do mais, alterações significativas no estatuto dos magistrados, tanto judiciais, como do Ministério Público. A Lei nº 52/2008, de 28 de Agosto, ao aprovar a Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais, veio atingir também, em termos significativos, o Estatuto do Ministério Público. São, precisamente os desafios trazidos pelo novo mapa judiciário à organização e funcionamento do Ministério Público, que constituem objeto de análise do presente estudo.

Os autores procuram colocar e responder à questão de saber se a nova regulamentação cumpre as exigências que derivam da Constituição, o que leva a uma renovada reflexão sobre o estatuto constitucional do Ministério Público.

MELO, António Barbosa de - A administração da justiça no estado de direito democrático : o caso português. **Boletim da Faculdade de Direito**. Coimbra. ISSN 0303-9773. Vol. 85 (2009), p. 1-27. Cota: RP-176.

Resumo: O autor aborda a administração da justiça em Portugal em três pontos distintos. No primeiro ponto analisa o sentido mais relevante da expressão “administrar a justiça em nome do povo “ que na

Constituição sintetiza a função dos tribunais, em geral. No 2º ponto apresenta uma caracterização material e modal da função jurisdicional, no quadro da cultura jurídico-política dominante no Estado Constitucional. No 3º e último ponto aborda algumas soluções, quer constitucionais, quer legais, adotadas ou permitidas pela Constituição da República Portuguesa em matéria de composição dos conflitos "no modo de direito" e aprecia a sua ortodoxia, ou falta dela, por referência à ideia de Estado de Direito Democrático.

MENDES, Luís Azevedo - Uma linha de vida : organização judiciária e gestão processual nos tribunais judiciais. **Julgar**. Lisboa ISSN 1646-6853. Nº 10 (Jan./Abril 2010), p. 105-122. Cota: RP-257.

Resumo: Partindo da prática judiciária quotidiana, o autor procura situar a organização judiciária numa linha de vida com os vários fatores sistémicos e organizativos que discutem entre si a eficiência dos tribunais, afinal a eficiência do Estado de justiça.

Percorre os caminhos das reformas na organização judiciária desde 1974, para concluir que a rota atual deve acentuar as questões do governo e da gestão dos tribunais como as que melhor responderão aos desafios da eficiência perante a crescente expansão do poder judicial, defendendo que o modelo adequado de administração judiciária deverá deslocar muitas das tarefas hoje assumidas pelo executivo para o judiciário, numa lógica de verdadeira autonomia para as decisões de administração da atividade de jurisdição. O autor analisa criticamente a reforma judiciária em curso nos tribunais judiciais com a aprovação da Lei nº 52/2008, de 28 de Agosto.

PORTUGAL. Ministério da Justiça - **Reforma do mapa judiciário : eficiência da organização : adequação à realidade : proximidade às pessoas**. Lisboa : Ministério da Justiça, 2009. 311 p. ISBN 978-972-99025-9-8. Cota: 12.21 274/2011

Resumo: Este documento ocupa-se da reforma do mapa judiciário, aprovada pela Lei nº 52/2008, 28 de Agosto, que entrou em vigor a 14 de Abril de 2009. A referida reforma assenta «sobre três vetores estruturais: a racionalização da organização territorial, nomeadamente com a criação de uma nova matriz territorial; o reforço da especialização com a definição de um novo modelo de competências e a implementação de um novo modelo de gestão nos tribunais».

PORTUGAL. Ministério da Justiça - **Relatório da Comissão para a eficiência operacional da justiça : eficiência e produtividade do sistema judicial : um desafio que temos de vencer**. Pref. Alberto Martins. V. N. Famalicão : Centro Atlântico, 2011. 84 p. ISBN 978-989-615-134-8. Cota: 12.21 – 252/2012.

Resumo: Relatório da Comissão para a Eficiência Operacional da Justiça (2010-2013). A estrutura do relatório seguiu a lógica dos trabalhos da CEPEOJ, sendo que a parte II do referido documento apresenta a metodologia do trabalho desenvolvido pela Comissão, a parte III apresenta, de forma descritiva, os problemas identificados pelas entidades representadas na Comissão e algumas boas práticas internacionais na área da eficiência operacional do setor da Justiça e a parte IV do trabalho destaca as principais propostas e medidas apresentadas, consideradas como mais relevantes e passíveis de ser adotadas pelo setor da Justiça e seus atores.

A REFORMA DO MAPA JUDICIÁRIO. **Vida judiciária**. Lisboa. Nº 167 (Jun. 2012), p. 21-32. Cota: RP – 136

Resumo: Análise do documento intercalar, divulgado pelo Ministério da Justiça, com as linhas estratégicas para a reforma da organização judiciária, no qual se estabelecem os princípios gerais do novo mapa judiciário e a sua aplicação, em concreto, a cada uma das novas Comarcas.

A REFORMA DO MAPA JUDICIÁRIO. **Vida judiciária**. Lisboa. Nº 168 (Jul./Ago. 2012), p. 16-18. Cota: RP – 136. (Continuação da edição anterior "análise").

Resumo: Continuação da análise do documento divulgado pelo Ministério da Justiça, com as linhas estratégicas para a reforma da organização judiciária, no qual se estabelecem os princípios gerais do novo mapa judiciário e a sua aplicação, em concreto, a cada uma das novas Comarcas.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Da pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que não se encontra pendente qualquer iniciativa legislativa sobre a mesma matéria.

- **Petições**

Consultada a base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), verificou-se que se encontram pendentes as seguintes petições sobre matéria conexa:

- Petição n.º 125/XII/1 - Contra o encerramento do tribunal de Ansião – É subscrita por 4028 peticionantes, foi admitida pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias em 09/05/2012 e o respetivo relatório final foi apresentado e votado em 17/10/2012, aguardando a sua apreciação em plenário;
- Petição n.º 142/XII/1 - Solicitam a manutenção do Tribunal Judicial de Sabrosa – É subscrita por 1123 peticionantes, foi admitida pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias em 27/06/2012 e encontra-se em fase de apreciação.
- Petição n.º 216/XII/2 - Solicita a manutenção do atual Tribunal Judicial da Comarca de Chaves como Tribunal de Comarca – É subscrita por 4800 peticionantes, deu entrada em 29/11/2012 e baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, aguardando-se deliberação sobre a sua admissibilidade.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

A Comissão solicitou, em 11 de dezembro de 2012, emissão de parecer sobre a iniciativa, às seguintes entidades: Conselho Superior de Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, Ordem dos Advogados, Câmara dos Solicitadores e Associação Nacional de Municípios.

- **Pareceres / contributos enviados pelo Governo**

- Do Conselho Superior da Magistratura;
- Do Conselho Superior do Ministério Público;
- Do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais;
- Da Ordem dos Advogados;
- Da Ordem dos Notários;
- Da Câmara dos Solicitadores;
- Do Sindicato dos Funcionários Judiciais;
- Da Associação Nacional de Municípios Portugueses.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face dos elementos disponíveis, designadamente do articulado da proposta de lei e da respetiva exposição de motivos, não é possível avaliar os encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa legislativa e da sua consequente aplicação.