

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões “Garantir a justiça na UE — Estratégia de formação judiciária europeia para 2021-2024”»

[COM(2020) 713 final]

(2021/C 286/24)

Relatora: **Elena CALISTRU**

Consulta	Comissão Europeia, 24.2.2021
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção do Emprego, Assuntos Sociais e Cidadania
Adoção em secção	16.4.2021
Adoção em plenária	27.4.2021
Reunião plenária n.º	560
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	240/3/0

1. Conclusões e recomendações

1.1. A formação judiciária em matéria de direito da UE tem vindo a melhorar a aplicação correta e uniforme do direito da UE e a promover a confiança mútua nos processos judiciais transfronteiriços, ajudando assim a desenvolver o espaço de justiça da UE. A estratégia assenta no êxito de esforços anteriores e procura garantir que a formação judiciária conserva um lugar de destaque na agenda da UE, colocando a tónica na resposta a desafios emergentes, como a transição ecológica ou as novas relações laborais, e na adaptação à nova era tecnológica.

1.2. Graças à disponibilização de recursos, apoio e formação adequados, os profissionais da justiça em todos os Estados-Membros podem atender às necessidades dos cidadãos, dos trabalhadores e das empresas de toda a UE. Os profissionais com formação adequada desempenham um papel importante no reforço da cultura do Estado de direito e na defesa do próprio Estado de direito, promovendo valores e princípios europeus como a independência do poder judicial e apoiando o respeito efetivo dos direitos fundamentais a nível da UE e nacional.

1.3. A evolução atual do mercado de trabalho suscita cada vez mais questões sobre o estatuto e as regras aplicáveis aos trabalhadores e às novas formas de trabalho emergentes. As decisões judiciais dos Estados-Membros diferem em situações semelhantes ou idênticas nesta matéria, mesmo em processos relativos à mesma empresa. Para assegurar uma jurisprudência unitária e o bom funcionamento do mercado interno, é necessário assegurar orientações e formação para o sistema judicial.

1.4. O CESE compreende e reconhece perfeitamente que a Comissão desempenha apenas um papel de apoio no que se refere à formação judiciária, sendo as partes interessadas nacionais as principais responsáveis na matéria. Contudo, uma integração estratégica e um apoio financeiro adequados com vista à execução da estratégia devem constituir uma preocupação comum.

1.5. Atendendo ao desafio a nível da UE, bem como ao número crescente de problemas à escala da UE (por exemplo, a proteção dos interesses financeiros da UE no âmbito dos novos mecanismos financeiros ou a transição digital e ecológica), o estabelecimento de regras revela-se cada vez mais importante para uma abordagem mais homogênea entre os Estados-Membros no que respeita à formação judiciária.

1.6. Do mesmo modo, o CESE reconhece a importância que a Comissão atribui ao acompanhamento regular da execução da estratégia, bem como à colaboração com as demais instituições da UE no sentido de garantir o apoio político necessário à consecução dos objetivos. O CESE recomenda vivamente à Comissão que identifique formas de incluir as organizações da sociedade civil e os parceiros sociais no acompanhamento da execução da estratégia, tanto a nível da UE como dos Estados-Membros.

1.7. A fim de proteger os interesses financeiros da UE, as questões ambientais e os direitos da União, o CESE considera que a formação dos profissionais da justiça deve abranger a proteção e os direitos dos denunciadores, que desempenham um papel fundamental na prevenção de abusos relacionados com a fraude e a corrupção e de qualquer violação dos direitos da União.

1.8. A formação judiciária europeia deve ir além do ensino judicial e o Comité congratula-se, em particular, com a ênfase colocada na «arte de julgar» enquanto elemento central para a eficiência da justiça. O CESE apoia o desenvolvimento de competências profissionais em áreas complementares, como a ética, a investigação forense e a psicologia, bem como a necessidade de garantir que os profissionais da justiça compreendem adequadamente os principais elementos técnicos geralmente tratados no âmbito dos vários domínios da legislação da UE, como o ambiente, as infraestruturas ou os setores financeiro e bancário.

1.9. Do mesmo modo, no contexto da digitalização e, em particular, da utilização de ferramentas de inteligência artificial no sistema judicial, o CESE recomenda formação específica. Em especial, cumpre prosseguir e recomendar com veemência a divulgação e a aplicação dos princípios da Carta Europeia de Ética sobre o Uso da Inteligência Artificial em Sistemas Judiciais.

2. Contexto

2.1. A avaliação da estratégia de formação judiciária europeia para 2011-2020 revelou que esta contribuiu para a melhoria da formação dos profissionais da justiça (em especial, os juizes e procuradores) em matéria de direito da UE, desenvolveu as capacidades de redes como a Rede Europeia de Formação Judiciária (REFJ) e reforçou as redes e os organismos de formação a nível da UE.

2.2. A formação judiciária a nível da UE deve abordar os novos desenvolvimentos e desafios, nomeadamente a deterioração do Estado de direito, os ataques aos direitos fundamentais em alguns Estados-Membros, as novas áreas de regulamentação a nível da UE ou, ainda, a transição digital.

2.3. A estratégia de formação judiciária europeia para 2021-2024 visa consolidar uma cultura judiciária europeia comum, assente no Estado de direito, nos direitos fundamentais e na confiança mútua. Propõe um quadro e um conjunto de medidas fundamentais que visam impulsionar a aplicação correta e eficaz do direito da UE. Os Estados-Membros, os organismos de formação, as organizações nacionais e europeias de profissionais da justiça e a UE são instados a, por meio de uma responsabilidade partilhada, dar resposta às seguintes prioridades:

- formação judiciária para promover uma cultura comum do Estado de direito;
- salvaguardar os direitos fundamentais e tornar a Carta dos Direitos Fundamentais da UE uma realidade na vida quotidiana das pessoas, colocando a tónica na proteção das vítimas e dos indivíduos vulneráveis;
- expandir a digitalização da justiça;
- acompanhar a evolução do direito da UE, incluindo em matéria de cooperação judiciária transfronteiriça;
- dotar os profissionais para a resolução dos novos desafios, principalmente na sequência da pandemia;
- ministrar formação que vá além do direito da UE, nomeadamente sobre a «arte de julgar» e sobre conhecimentos e competências não jurídicos;
- criar e aplicar uma agenda de formação mais interativa, prática e adaptada para os profissionais da justiça;
- assegurar uma formação reforçada, mais alargada e mais direcionada para as várias categorias de profissionais da justiça;
- promover atividades de formação de elevada qualidade e eficazes, incluindo várias formas de aprendizagem, com destaque para métodos de aprendizagem em formato híbrido e/ou eletrónico, e recorrer a programas curriculares com provas dadas;
- melhorar a formação judiciária para os profissionais jovens;
- reforçar a responsabilidade partilhada das partes interessadas nacionais, das redes de peritos em direito da UE, da Rede Europeia de Formação Judiciária, de outros intervenientes a nível da UE e da Comissão;

— abranger os profissionais da justiça de países terceiros, em particular dos Balcãs Ocidentais.

3. Observações na generalidade

3.1. A crise de COVID-19 engendrou dificuldades consideráveis para o funcionamento do sistema judiciário, mas também vários novos desafios aos quais os profissionais da justiça devem dar resposta. O CESE saúda a atenção consagrada à necessidade de garantir quer as infraestruturas para a transição digital, quer o investimento nas competências dos profissionais que terão de integrar esta **transformação digital**.

3.2. É importante ressaltar que não é possível executar a estratégia sem a **participação de todas as partes interessadas**, nomeadamente os ministérios da Justiça, os Conselhos Superiores da Magistratura e do Ministério Público, os conselhos de profissões autorreguladas, as associações europeias de profissionais da justiça, os organismos de formação a nível nacional e da UE e as instituições e órgãos da UE. O CESE junta-se à Comissão no seu apelo para que estes intervenientes se empenhem em alcançar os objetivos quantitativos e qualitativos da estratégia.

3.3. O CESE recorda as conclusões de vários pareceres anteriores⁽¹⁾, que indicaram que a coerência no acesso à justiça em toda a UE constitui um dos fatores essenciais que alicerçam o mercado único e a aplicação harmonizada, em toda a União, dos direitos consagrados na legislação da UE, para além de proporcionar a clareza e segurança necessárias aos cidadãos e às empresas, visto ainda existirem diferenças significativas entre os Estados-Membros na aplicação do acervo da UE. Para o efeito, é fundamental apoiar os Estados-Membros a nível nacional, proporcionando-lhes não só o financiamento complementar necessário (nomeadamente através dos fundos de recuperação e resiliência), mas também as ferramentas para que todas as partes interessadas e trabalhadores na área da justiça estejam prontos para integrar este esforço.

3.4. Do mesmo modo, o CESE reconhece a importância que a Comissão atribui ao acompanhamento regular da execução da estratégia, bem como à colaboração com as demais instituições da UE no sentido de garantir o apoio político necessário à consecução dos objetivos. O CESE convida a Comissão a identificar formas de incluir as organizações da sociedade civil e os parceiros sociais no acompanhamento da execução da estratégia, tanto a nível da UE como dos Estados-Membros.

3.5. O CESE concorda que profissionais com formação adequada desempenham um papel importante no reforço da **cultura do Estado de direito** e na defesa do próprio Estado de direito, promovendo valores e princípios europeus como a independência do poder judicial e apoiando o **respeito efetivo dos direitos fundamentais** a nível da UE e nacional. No entanto, salienta a importância de fornecer recursos, apoio e formação adequados no âmbito de um esforço mais amplo destinado a garantir que os profissionais da justiça de todos os Estados-Membros são capazes de dar resposta às necessidades dos cidadãos e das empresas de toda a UE, aplicando normas e valores idênticos.

3.6. Desde a sua criação em 2018, o Grupo para os Direitos Fundamentais e o Estado de Direito, do CESE, tem prestado atenção aos pontos de vista das partes interessadas sobre questões relacionadas com a qualidade e a independência do poder judicial. O CESE concorda que profissionais com formação adequada desempenham um papel importante no reforço da cultura do Estado de direito e na defesa do próprio Estado de direito, promovendo valores e princípios europeus como a independência do poder judicial e apoiando o respeito efetivo dos direitos fundamentais a nível da UE e nacional.

4. Observações na especialidade

4.1. O CESE saúda o empenho contínuo no que toca à formação fundamental para profissionais da justiça dos Estados-Membros, refletido, em especial, no respeito pelo acervo da UE no domínio do Estado de direito e no cumprimento efetivo dos compromissos dos Estados-Membros em matéria de direitos fundamentais (incluindo os direitos de grupos vulneráveis específicos, como as crianças, as pessoas com deficiência e as vítimas de violência de género, racismo e discriminação).

4.2. A evolução atual do mercado de trabalho suscita cada vez mais questões sobre o estatuto e as regras aplicáveis aos trabalhadores e às novas formas de trabalho emergentes. As decisões judiciais dos Estados-Membros diferem em situações semelhantes ou idênticas nesta matéria, mesmo em processos relativos à mesma empresa. Para assegurar uma jurisprudência unitária e o bom funcionamento do mercado interno, é necessário assegurar orientações e formação para o sistema judicial.

(1) Parecer do CESE «Acesso à justiça a nível nacional no âmbito de medidas de aplicação da legislação ambiental da UE» (comunicação) (JO C 129 de 11.4.2018, p. 65); Parecer do CESE «Ações da UE para melhorar a conformidade e a governação em matéria de ambiente» (JO C 283 de 10.8.2018, p. 83); Parecer do CESE «Aplicação da Convenção de Aarhus — Acesso à justiça em matéria de ambiente» (JO C 123 de 9.4.2021, p. 66).

4.3. Outro dos elementos destacados é a necessidade de continuar a prestar formação em domínios considerados problemáticos no âmbito da Agenda Europeia para a Segurança (como, por exemplo, a cibercriminalidade, a criminalidade organizada e os crimes financeiros com incidência no orçamento da UE), sobretudo no novo contexto da criação da Procuradoria Europeia. O que precede deve constituir uma preocupação permanente para todas as partes interessadas, sendo que importa afetar recursos adequados para alcançar esse propósito.

4.4. No que diz respeito à proteção dos interesses financeiros e ambientais da UE, o CESE considera que a formação dos profissionais da justiça deve abranger a proteção dos denunciantes, cujos direitos são ainda pouco conhecidos e que, através da sua denúncia, desempenham um papel fundamental na prevenção de abusos relacionados com a fraude e a corrupção e de qualquer violação dos direitos da União.

4.5. Uma das questões mais importantes prende-se com a realização de progressos no domínio digital por parte do setor da justiça. Contudo, o CESE sublinha a existência de diferenças significativas entre os contextos nacionais, bem como o facto de os sistemas judiciais dos Estados-Membros se encontrarem em diferentes fases do processo de digitalização. A estratégia proposta tem em conta as competências nacionais e respeita o princípio da subsidiariedade. Ao mesmo tempo, importa que todos os Estados-Membros envidem esforços para reduzir os fossos atuais em matéria de digitalização, garantindo, por um lado, o investimento em infraestruturas, mas assegurando também a disponibilidade de competências por parte dos profissionais da justiça que terão de concretizar a transformação digital.

4.6. A ausência da digitalização da justiça a nível nacional e de investimento na formação dos profissionais da justiça sobre a utilização de ferramentas e tecnologias digitais na sua atividade quotidiana dificultará a cooperação transfronteiriça mais estreita entre as autoridades judiciais. Além disso, à falta de um investimento adequado e coeso em formação que vise não só as competências digitais mas também a sensibilização, será difícil dar resposta aos novos desafios (que incluem tanto questões relacionadas com a devida proteção dos direitos e dados pessoais das pessoas no espaço digital, como novas questões como a cibercriminalidade).

4.7. No contexto da digitalização e, em particular, da utilização de ferramentas de inteligência artificial no sistema judicial, o CESE recomenda formação específica sobre esta matéria. O respeito dos direitos fundamentais, a prevenção da discriminação, a utilização de dados de qualidade nas decisões judiciais e o respeito pela abordagem do «controlo pelo ser humano», entre outros elementos, constam da Carta Europeia de Ética sobre o Uso da Inteligência Artificial em Sistemas Judiciais⁽²⁾. É extremamente importante divulgar e fazer respeitar estes princípios através de ações de formação.

4.8. É louvável o reconhecimento de que a formação judiciária europeia deve ir além do ensino judicial e apoiar o desenvolvimento de competências profissionais. O CESE sublinha, em especial, o destaque dado à formação sobre a «arte de julgar», enquanto elemento central para a eficiência da justiça, a relação de confiança entre os sistemas judiciais e os membros do público e a confiança entre os profissionais na cooperação transfronteiriça.

4.9. Outro aspeto fundamental que importa abordar é o da formação dos profissionais da justiça em áreas complementares, como a ética, a investigação forense e a psicologia, bem como a necessidade de garantir que tais profissionais compreendem adequadamente os principais elementos técnicos geralmente tratados no âmbito dos vários domínios da legislação da UE, como o ambiente, as infraestruturas ou os setores financeiro e bancário.

4.10. O CESE saúda também o foco num leque mais amplo de profissionais da justiça responsáveis pela aplicação do direito da UE, incluindo — antes de mais — os juízes, procuradores e funcionários dos tribunais, mas também outros profissionais como os advogados, os notários, os oficiais de justiça, os mediadores, os intérpretes/tradutores ajuramentados, os peritos judiciais e, em determinadas situações, os funcionários prisionais e agentes de vigilância. Todavia, deve ser dada especial atenção às fortes diferenças existentes entre Estados-Membros, sendo que este leque diversificado de circunstâncias nacionais específicas é passível de dificultar bastante a execução da estratégia.

4.11. O CESE concorda também que a formação deve assegurar uma qualidade suficientemente elevada para alcançar os respetivos objetivos, que a avaliação das necessidades é obrigatória e que os profissionais de justiça devem ser expostos a várias modalidades de formação, incluindo a uma combinação de atividades presenciais, ferramentas de aprendizagem eletrónicas e formação em contexto profissional. À luz do que precede, o CESE manifesta-se contudo preocupado com as possíveis limitações de metodologias comuns e organismos de formação nacionais, bem como com a possibilidade de, não obstante estarem disponíveis bastantes recursos, boas práticas e guias a nível da UE, os Estados-Membros não estarem plenamente empenhados em tirar partido dos mesmos.

(2) <https://rm.coe.int/carta-etica/168093b7e0>.

4.12. Podemos colher ensinamentos da função e dos resultados ímpares da Rede Europeia de Formação Judiciária, que constitui uma experiência contínua, e o CESE congratula-se com o destaque dado ao papel a desempenhar por intervenientes a nível da UE no que respeita à promoção e organização de atividades de formação transfronteiriça, multiplicando, simultaneamente os efeitos dessa mesma formação.

4.13. O papel da formação judiciária europeia na promoção de uma cultura comum do Estado de direito também está patente no facto de incluir os profissionais da justiça de países terceiros e de se esforçar especialmente por garantir que, no âmbito da sua formação inicial, os novos profissionais da justiça ficam a conhecer as bases da cultura e do sistema jurídicos da UE.

4.14. São também louváveis os esforços da Comissão no sentido de incentivar a participação de profissionais da justiça de países terceiros — em particular, da região dos Balcãs Ocidentais — em formação sobre o acervo no domínio do Estado de direito ou sobre cooperação judiciária transfronteiriça. No que se refere aos países candidatos ou potenciais candidatos à adesão à UE, o CESE sublinhou repetidamente ⁽³⁾ a necessidade de apoiar o Estado de direito e a independência da justiça.

4.15. O CESE chama igualmente a atenção para a necessidade de reconhecer os desafios que poderão surgir para os profissionais do sistema judicial no contexto pós-Brexit. Este aspeto é particularmente importante no âmbito do Acordo de Comércio e Cooperação celebrado entre a UE e o Reino Unido, mas também para fazer cumprir a lei e prosseguir a cooperação judiciária em matéria penal, bem como para assegurar o respeito dos direitos fundamentais.

4.16. Por último, mas não menos importante, com vista a garantir a sustentabilidade das ações propostas, o CESE salienta a necessidade de envolver, para além das partes interessadas do sistema judicial, as organizações da sociedade civil, as associações profissionais dos profissionais da justiça e os ativistas pela justiça em determinados domínios (ambiente, contratos públicos, saúde, defesa dos consumidores, direitos dos trabalhadores e relações laborais, etc.). Uma forte participação da sociedade civil e dos parceiros sociais pode fornecer um contributo suplementar para o reforço da democracia, dos direitos humanos e do Estado de direito.

Bruxelas, 27 de abril de 2021.

A Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Christa SCHWENG

⁽³⁾ Parecer do CESE «Reforçar o processo de adesão — Uma perspetiva credível de adesão à UE para os Balcãs Ocidentais» (JO C 220 de 9.6.2021, p. 88); Parecer do CESE «Estratégia de alargamento da UE» (JO C 133 de 14.4.2016, p. 31).