

**Cópia:**

Do Parecer proferido nos Autos de Pedido de Apreciação Preventiva da Constitucionalidade n.º 1/2024, requerida por Sua Excelência o **Presidente da República (PR)**, tendo por objeto a norma contida no **n.º 1 do artigo 5º** do ato legislativo da Assembleia Nacional, submetido ao PR para promulgação como lei, visando a criação do **Sistema de Informação de Justiça**.

# TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

## PARECER N.º 1/2024

*(Autos de Pedido de Fiscalização Abstrata Preventiva da Constitucionalidade N. 1/2024, Não-pronúncia de inconstitucionalidade do artigo 5º, parágrafo primeiro, do ato da AN remetido ao PR para promulgação, referente à criação do SIJ, que atribuiu a gestão tecnológica e operacional do sistema a um instituto público a ser criado por Decreto-Lei, nos termos do regime jurídico geral dos institutos públicos, que funciona sob a superintendência do membro do Governo responsável pela Justiça, por não desconformidade com o princípio da separação de poderes, do princípio da independência dos tribunais e dos seus corolários de autogestão das magistraturas)*

### I. Relatório

1. Através de requerimento que deu entrada nesta Corte Constitucional, Sua Excelência o Senhor Presidente da República,

1.1. Manifestou sérias dúvidas sobre a conformidade constitucional do número 1 do artigo 5º do ato legislativo que lhe foi enviado para promulgação referente ao Sistema de Informação de Justiça, que atribui a sua administração estratégica e operacional a um instituto público que funciona sob superintendência do Membro do Governo responsável pela área da Justiça, na medida em que, designadamente, afigura-se-lhe estar a ser “beliscado o princípio da separação de poderes, tal como configurado no número 2 do artigo 119º da Constituição”.

1.2. Por estas razões, invocando o “disposto na alínea r) do número 1 do artigo 135º e na alínea a) do número 1 do artigo 278º, todos da Constituição da República”, requereu ao “Tribunal Constitucional a fiscalização preventiva da constitucionalidade da supra identificada norma do diploma que aprova o Sistema de Informação de Justiça”.

2. Por sua vez, a entidade autora da norma desafiada, a Assembleia Nacional, tendo a oportunidade de responder através do seu Exmo. Presidente, pronunciou-se no sentido mais neutral de deixar o Tribunal Constitucional avaliar a constitucionalidade da norma sem articular uma defesa ativa da compatibilidade constitucional da mesma.

3. Vários documentos relevantes para se reconstruir o percurso legislativo e para a identificação da *mens legislatoris* foram disponibilizados tanto pela AN como pelo MJ na sequência de despacho exarado pelo JCR.

4. Marcada sessão para discussão de memorando de questões para o dia 11 de março de 2024 decidiu-se nos termos expostos abaixo, conforme fundamentação vertida para o próximo segmento deste acórdão.

## **II. Fundamentação**

1. Como se pode depreender das peças protocoladas,

1.1. S. Excia. o Senhor Presidente da República manifesta sérias dúvidas a respeito da compatibilidade do supramencionado artigo 5º, parágrafo primeiro, do ato que lhe foi submetido para promulgação referente à criação do SIJ e à fixação do regime jurídico geral do processo eletrónico e da tramitação de processos por essa via, por eventual desconformidade com o princípio da separação de poderes.

1.2. Não se gerando propriamente uma controvérsia com o órgão produtor da norma porque este prescindiu de articular uma defesa ativa da sua posição.

2. Articuladas essas posições e considerando o teor do autuado, resulta que o Tribunal Constitucional deve apreciar duas questões:

2.1. Uma questão prévia no sentido de saber se pode ser apreciado pedido de fiscalização abstrata preventiva da constitucionalidade numa situação em que a entidade requerente, malgrado identificar a norma desafiada e indicar um parâmetro constitucional para efeitos de controlo de conformidade, não apresenta qualquer motivação e em que não se consegue estabelecer com certeza absoluta a conexão mentalmente pressuposta entre ambos; E, sendo positiva a resposta a este quesito,

2.2. A questão de fundo consistente em apreciar-se se o artigo 5º, parágrafo primeiro, do diploma que aprovou o sistema de informação da justiça, ao atribuir a administração estratégica e operacional do mesmo a um instituto público que funciona sob superintendência do Membro do Governo responsável pela área da Justiça, é compatível com a Constituição da República.

3. Em relação à questão prévia, a qual já tinha sido avaliada pelo Presidente deste Tribunal quando decidiu admitir o pedido,

3.1. Parece-nos ser de se confirmar uma resposta positiva, considerando que a Lei do TC, através do artigo 57, parágrafo primeiro, não parece impor a apresentação de qualquer motivação ou fundamentação, bastando-se com a indicação da norma de que se requer apreciação e da norma constitucional com ela desarmónica.

3.2. Neste sentido, a apresentação de motivação do pedido constitui-se em elemento opcional, ainda que altamente recomendável. Por razões de transparência, de justificação da iniciativa presidencial e, sobretudo, para prover o Tribunal Constitucional de elementos hermenêuticos que podem ser decisivos para se entender o âmago da apreciação feita pelo requerente e entender a mecânica por detrás da pressuposta desconexão entre um ato legislativo e uma norma constitucional do qual emerge o possível vício de constitucionalidade, base onde se deverá ancorar as sérias dúvidas que manifesta.

3.3. Deixando, neste caso, o TC com o ónus de reconstruir todo o contexto normativo e de identificar todos os elementos de ponderação relevantes e o risco de não conseguir alcançar as múltiplas valências do pensamento da entidade requerente a respeito da questão colocada.

3.4. Independentemente dessas observações, o facto é que a não apresentação de motivação do pedido de fiscalização abstrata preventiva da constitucionalidade não cria obstáculos legais à sua admissão e, nalgumas circunstâncias especiais, poderá até se dever a alguma falta de tempo para articular tais argumentos, sobretudo quando está em causa ato composto por várias disposições como é o caso.

4. Ultrapassada a questão prévia, no concernente à questão de fundo, coloca-se problema que, pela sua natureza, é mais difícil de decidir, pressupondo uma análise

meticulosa incidente sobre a construção normativa desafiada, nos termos da qual “a administração estratégica e operacional do SIJ é assegurada por um instituto público a ser criado por Decreto-Lei, nos termos do regime jurídico geral dos institutos públicos, que funciona sob a superintendência do membro do Governo responsável pela Justiça”, para efeitos de verificação de conformidade com certos parâmetros constitucionais, os quais serão enfrentados adiante.

5. Esta norma,

5.1. Em termos estruturais, no fundo, integra, dois desdobramentos.

5.1.1. Um, de acordo com o qual a administração estratégica e operacional do SIJ é assegurada por um instituto público a ser criado por Decreto-Lei;

5.1.2. Outro, nos termos do qual o instituto público criado para efeitos da administração estratégica e operacional do SIJ é superintendido pelo membro do Governo responsável pela Justiça.

5.2. O complexo normativo dentro do qual esta norma está inserida:

5.2.1. Integra uma disposição que pretende estabelecer o que se designa de modelo de governo, constituindo-se o mesmo por três instituições essenciais, que se apresenta pela ordem: o instituto, que assegura estratégica e operacionalmente o SIJ, e que, obrigatoriamente, integra um órgão consultivo composto por representantes de todas as instituições envolvidas; o membro do Governo, que superintende o instituto; e o Supervisor de Segurança, que supervisiona toda a arquitetura de segurança do SIJ, o qual é recrutado pelo selecionado pelo CSMJ, ouvido o CSMP;

5.2.2. E compreende, nos termos do artigo 6º, um modelo que, além de integrar outros sistemas e subsistemas de informação públicos, compreende vários subsistemas de informação tipicamente judiciários, nomeadamente: o do processo civil (SIPC); o do processo penal (SIPP); o do processo penal militar (SIPPM); o do processo fiscal e aduaneiro (SIPFA); o do processo administrativo (SIPA); o do Tribunal Constitucional (chamado SITCL), o do Tribunal de Contas (SITC) ou qualquer outro que venha a ser criado por lei e incorporado ao SIJ; apesar de as opções em relação aos acrónimos não corresponder de forma muito precisa ao que resulta da Constituição em relação ao

Tribunal Constitucional, simplesmente TC, e em relação ao Tribunal de Contas (TdC), não é isso que neste processo está em causa;

5.2.3. Não deixa de fazer parte do complexo normativo a considerar o facto de haver regimes jurídicos distintos quanto à integração ao sistema de informação da justiça. Nomeadamente, um para os tribunais judiciais, para os tribunais administrativos e para os tribunais fiscais e aduaneiros, que opera *ope legis*, por outras palavras ficam sujeitos à lei e integram imediata e compulsoriamente o SIJ; outro, para o Tribunal Constitucional, para o Tribunal de Contas; para o Tribunal Militar de Instância; para qualquer outro Tribunal do Estado criado por lei; ou para órgãos de regulação de conflitos com jurisdição territorial inferior à área da comarca, em que a adesão seria voluntária, na medida em que necessariamente impulsionada ou nalguns casos – como o deste Tribunal Constitucional – decidida por estas entidades, com a exceção da última categoria mencionada que depende também do membro do governo responsável pela área da Justiça;

5.2.4. Relevando igualmente o disposto no artigo 142 e no artigo 145 do ato, inseridos nas disposições finais e transitórias para regular respetivamente a entrada em funcionamento do SIJ e a gestão de segurança e qualidade de informação e auditoria.

6. Feito este enquadramento, é importante ainda referir que a dinâmica da norma é marcada pelos seguintes elementos:

6.1. Tem como antecedente solução inscrita na Lei N. 33/VIII/2013, de 16 de julho, artigo 6º.

6.1.1. Nos termos da qual, o SIJ era administrado por um conselho de gestão, dotado de autonomia técnica e financeira, composto por três membros, dentre os quais um magistrado do CSMJ, designado de entre os seus pares, que preside; um magistrado membro do Conselho Superior do Ministério Público, designado de entre os seus pares; e um magistrado, designado pela associação profissional representativa. E integrava uma equipa técnica e um conselho consultivo;

6.1.2. Inscrevendo-se em diploma cujo objeto era o de estabelecer o regime de uso de meios eletrónicos na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e transmissão de peças processuais e disciplinar outras matérias conexas, aplicando-se ao processo cível, penal, laboral e administrativo, podendo aplicar-se ainda, com as devidas

adaptações, à tramitação de processos em qualquer ordem de tribunal, nomeadamente nos tribunais fiscais e aduaneiros, no Tribunal Militar de Primeira Instância e no Tribunal Constitucional;

6.1.3. Não sendo este o objeto deste inquérito de compatibilidade constitucional, de forma lateral não se pode deixar de dizer que, dependendo do sentido que se concretizar o conceito de “devidas adaptações”, a aplicação do modelo de gestão centrado num órgão com exclusiva representação de magistrados judiciais e do Ministério Público, nos termos da Lei Fundamental geraria uma evidente inconstitucionalidade se aplicada também ao Tribunal Constitucional a partir do momento em que este foi instalado, pouco mais de dois anos após a entrada em vigor dessa lei.

6.2. A eficácia do modelo foi testada desde aquele momento, verificando-se que, no geral, e com as suas devidas particularidades, as suas virtudes e limitações foram sendo discutidas, tanto pelo Governo, como pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial, e por pareceres de outras entidades consultadas ou pronunciamentos de personalidades e autoridades ligadas ao sistema judicial, resultando desse amplo debate uma concordância em relação à sua inadequação, ainda que não forçosamente consenso em relação às causas e às soluções.

6.2.1. A partir da descrição feita por Rita Morais; Joaquim Sousa Pinto; Cláudio Teixeira e Simão Santos, “Sistema de Informação da Justiça de Cabo Verde”, *Revista do Ministério Público*, n. 137, 2014, pp. 261-263, todos atores diretos do processo de implementação do SIJ, aprende-se que este começou a ser desenvolvido desde 2008 a partir de uma parceria entre o MJ e a Universidade de Aveiro que se incumbiu da execução do projeto; e que, desde o início, foi discutido, “com algum melindre”, a administração do sistema, já que, “os Conselhos Superiores das Magistraturas, e tendo em atenção a separação de poderes, recusaram liminarmente que essa função fosse exercida pelo Estado [leia-se, pelo Executivo], em particular através do organismo que gere a rede e as aplicações do Estado”. Por isso, “e após alguma controvérsia, (...) essa tarefa ficou atribuída a um Conselho de Gestão, constituído especificamente para o efeito, e com representação dos Conselhos Superiores das Magistraturas Judicial e do Ministério Público e da Associação Sindical dos Magistrados”;

6.2.2. O Conselho Superior da Magistratura Judicial através dos seus relatórios anuais (todos disponíveis em <https://www.csmj.cv/index.php/relatorios-anuais>), e transcorrida a fase inicial de maior esperança no funcionamento do sistema (2013-2014; 2014-2015).

A – Já no Relatório referente ao ano judicial 2015-2016 destacava-se que “o SIJ” era ainda “um desafio por alcançar”, urgindo “fazer um esforço final para [se concluir] o percurso iniciado há sete anos”, repetindo, grosso modo, o diagnóstico no relatório seguinte (2016-2017).

B – No de 2017-2018, pronunciando-se especificamente sobre o modelo institucional associado ao SIJ, alertava para a difícil compatibilização de “funções de julgador com as de Presidente do CG/SIJ”, recomendando que se repensasse o quadro legal, nomeadamente porque seria muito difícil identificar alguém, que, com o perfil legalmente exigido, aceitasse acumular essas funções sem o estabelecimento de “prerrogativas de trabalho e/ou incentivos”, repetindo-se esse entendimento no relatório apresentado no ano seguinte (2018-2019), em que se sublinha as dificuldades em “encontrar alguém no futuro que venha a aceitar exercer as funções plenas de Magistrado, cumuladas com as de Presidente do CG/SIJ, sem, ao menos, uma flexibilidade de trabalho e incentivo compensatório”, acrescentado ainda que “os requisitos exigidos para a escolha dos membros do CG/SIJ devem ser flexibilizados, não devendo ser obrigatoriamente membros dos Conselhos Superiores, isso de forma a facilitar o preenchimento dos cargos por alguém que conheça o sistema”. A mesma preocupação foi articulada no Relatório de 2019-2020, propugnando-se pela introdução de “flexibilidades a quem venha a exercer” funções de Presidente do Conselho de Gestão do SIJ e inserindo discussão sobre o perfil dos integrantes desse órgão, recomendando que os mesmos não deveriam ser necessariamente membros dos conselhos para facilitar o preenchimento do cargo. Neste sentido, o CSMJ, em parceria com o CG-CIJ, teria elaborado um projeto de diploma submetido ao Governo da República.

C – Em seguida, no Relatório 2020-2021, reiterando-se os constrangimentos supramencionados referentes à acumulação de funções de magistrado e de presidente do CG, recomendou-se que, caso este cargo continuasse a ser desempenhado por juiz, o regime de exercício deveria ser de exclusividade, propondo-se ainda que esse órgão também integrasse dois técnicos informáticos.

D – Mais recentemente, no Relatório 2021-2022, o CSMJ aceitou, na senda de avaliações anteriores, que o mesmo se tinha revelado inadequado, mas rejeitou o diagnóstico de que os problemas do SIJ se resumiam ao chamado modelo de gestão ou que sequer esta seria o obstáculo principal, remetendo os constrangimentos para o desenvolvimento deficiente e a incompletude do sistema, incapacidade técnica do mesmo em suprir os problemas existentes, atualizar e aperfeiçoar o sistema inicial, bem assim como para a deficitária coordenação técnica, e, “no que tange à sua implementação nas comarcas, de entre outras dificuldades, problemas de instabilidade nas redes de *internet*, e a inexistência de um quadro de pessoal técnico suficiente, sobretudo de *help desk*, para fazer face às necessidades de suporte e confiança aos utilizadores”.

E – Porém, remetendo para as suas constatações anteriores e o resultado dos relatórios apresentados pelos consultores contratados pelo Ministério da Justiça, quanto à difícil compatibilização das exigências de gestão do sistema com o exercício de atividades jurisdicionais pelos membros do órgão e à ausência de competências técnicas nesse particular entre os juízes nacionais, sublinhou a necessidade de “alteração do quadro legal estabelecido para esse órgão de gestão”. Por isso asseverou que “continuava a pugnar por um novo modelo de organização e gestão do SIJ” desde que “suscetível de algum controlo por parte dos Conselhos Superiores das Magistraturas”.

F – Sendo importante registar-se a apreciação que foi feita recentemente pelo seu ilustre presidente em discurso proferido na cerimónia de abertura do ano judicial 2023-2024 (disponível na página oficial <https://www.csmj.cv/images/Discurso-do-Dr.-Bernardino-Delgado.pdf>) quando se posicionou no sentido de que o insucesso do SIJ não se devia, por si só, à atribuição da sua gestão aos conselhos, mas a vários outros fatores, nomeadamente “o figurino desenhado para o funcionamento do Conselho de Gestão do SIJ, a inexistência de uma carreira para o pessoal do SIJ, com o parque informático que se mostra obsoleto, com as condições de acesso à internet, com a inexistência de condições de certificação digital no país, o que só viria a ser possível muito posteriormente e que não dependia dos Conselhos”. Acrescentando, com base na experiência portuguesa que adota o modelo que se pretende implementar – o mesmo ora desafiado –, que se tem colocado em discussão a sua compatibilidade com o princípio da separação de poderes e a independência dos tribunais, porque o sistema informático fica sob controlo e gestão do Ministério da Justiça, “ficando assim o poder judicial, neste

particular, totalmente dependente do poder executivo, haja em vista o facto de ser através deste sistema que será efetuada quase toda a atividade dos tribunais”. Por isso, manifestou entendimento de que “o processo seja físico através do papel, seja eletrónico, através de algoritmos, não deixa de ser o processo judicial e, portanto, seria bom que fosse controlado e gerido pelos Tribunais através dos órgãos de gestão que são os Conselhos”. Expressando ele ainda entendimento de que “a construção do edifício informático ou da infraestrutura digital, assim como a construção do edifício físico dos tribunais é da competência do Ministério da Justiça. Mas já a sua gestão é da competência dos órgãos de gestão, sob pena de governamentalização da justiça, o que será um retrocesso naquilo que são os ganhos em matéria de independência do poder judicial. Portanto, é possível construir a infraestrutura e após a sua edificação a sua gestão ser entregue aos Conselhos”.

6.2.3. Por sua vez, os programas do Governo vinham salientando a importância da informatização da Justiça.

A – O referente à legislatura que começou em 2011, ressaltou a intenção de se investir “fortemente em ferramentas eletrónicas de governação” no setor da Justiça e noutros.

B – O seguinte, cobrindo os anos de 2016 a 2021, enfatizou a necessidade de “aumentar a eficiência da administração da justiça e acelerar a tramitação processual” e de “capacitar e modernizar tecnologicamente o sistema judiciário”, dotando “o sistema judiciário de recursos em novas TIC contribuindo para a maior celeridade processual”, chamando a atenção o facto de estar em “curso uma alteração legislativa para redefinição da gestão do SIJ”.

C – O programa aprovado para a presente legislatura em 2021, destaca o propósito do Governo implementar ações no sentido de revisitar o “regime jurídico do sistema de informação da Justiça (SIJ)” e proceder aos “ajustes necessários”.

6.2.4. As sucessivas intervenções de responsáveis governamentais, especificamente a partir dos últimos anos, foram salientando o seu entendimento sobre o modelo institucional do SIJ adotado pela legislação de 2013 nos seguintes termos:

A – Desde o afastamento de responsabilidade do Governo nessa matéria pelo facto de o SIJ ser gerido por magistrados, como transparece de declarações da antiga Ministra

da Justiça reproduzidas num jornal nacional ('Situação da Justiça em Cabo Verde. Algumas melhorias, questões kafkianas e justiça que ainda 'não satisfaz'", *Expresso das Ilhas*, N. 862, 24 de Outubro de 2018, p. 18), até à apreciação feita sucessivamente pela atual Ministra da Justiça de que "o sistema não teve muito desenvolvimento", indicando-se que o "Conselho de gestão funcionou com dificuldades, porque colocar um magistrado para gerir um sistema que ele não conhece, em que fica praticamente atrelado aos técnicos", sempre conduziria a dificuldades de funcionamento, o que já podia ser visto em retrospectiva em sede de apreciação do funcionamento do modelo (Entrevista, *Expresso das Ilhas*, N. 1039, 27 de Outubro de 2021, p. 12).

B – Passando-se a partir dali para a posição ativa de defesa da alteração do modelo de gestão, "em concertação com os Conselhos", com a reiteração da posição de que os magistrados não estariam vocacionados para fazer a gestão da informatização do setor da justiça, devendo optar-se por um instituto público, pois seria projeto que "exige capacidade técnica, disponibilidade, pessoas muito capacitadas, alguém que tenha tempo e conhecimento do sistema, com garantia total de independência", manifestando a governante preocupação de o fazer sem que o NOSI tenha acesso ao sistema, como forma de preservação da independência dos tribunais ((Entrevista, *Expresso das Ilhas*, N. 1091, 26 de Outubro de 2022, p. 12).

6.2.5. Mais especificamente, os estudos/relatórios de avaliação encomendados pelo Ministério da Justiça a consultores nacionais, chegaram às seguintes conclusões que relevam para este escrutínio de constitucionalidade:

A – O primeiro, datado de 18 de março de 2021 e de autoria do Consultor Jurídico Miguel Ramos, mostrava, a) algumas incongruências na modelação institucional do SIJ, nomeadamente a ausência de domínio técnico da questão por magistrados e a falta de atratividade do modelo de acumulação; b) a sobreposição da base de composição dos dois órgãos que o integram, nomeadamente o Conselho de Gestão e o Conselho Consultivo, ambos integrados por representantes dos conselhos ou das associações de magistrados.

B – O segundo, subscrito pelo Advogado e docente universitário Simão Monteiro, mais recente, posto que remetido em julho de 2022, assumiu as conclusões do anterior e acrescentou que esse modelo de gestão teria por subjacente uma provável "fé inabalável numa Equipa técnica que, sob a batuta dos magistrados, guardiões do segredo de justiça

e das informações constantes da base de dados do SIJ, seria capaz de fazer funcionar, com eficácia e eficiência, o SIJ. Desta forma, estaria esse sistema melhor protegido de interferências de terceiros no mundo dos segredos dos processos judiciais”. Contudo, conforme expressou a questão central não era, nem nunca fora técnica, mas, antes, se prenderia a uma questão “de liderança e de gestão profissional e profissionalizada, capaz de ter uma visão, assumir uma estratégia e fazer acontecer as coisas, nomeadamente na parte técnica, e inovando”.

6.2.6. Entrementes, outras personalidades ligadas ao sistema judiciário, foram expressando a sua posição sobre o SIJ no geral e a respeito da sua dimensão institucional em particular.

A – Em 2021, o então Juiz-Desembargador e Presidente do Conselho de Gestão do SIJ, Simão Santos, defendeu, através de uma comunicação num seminário intitulada “Sistema de Informação da Justiça em Cabo Verde”, disponível em <https://csmj.cv/images/2021/dr.-Sistema-de-informao-de-justia-de-Cabo-Verde-Praia---Forum-Justia-2021.pdf>, que se mostrava “urgente repensar a configuração do SIJ, de forma a que a composição alargada, abarcando técnicos informáticos e juristas, que possam acompanhar e ajudar o desenvolvimento do sistema, bem como o seu aperfeiçoamento e atualização contínua”. Para a concretização de tal desiderato, o quadro legal devia ser repensado, “devendo o CG/SIJ ser integrado numa instituição mais alargada e que abarca outras entidades do sistema de rede informática da justiça, o que permitirá maior suporte e maior disponibilidade de meios humanos e materiais”, com a recomendação de que “caso o Presidente do CJ/SIJ continue a ser um Juiz, as suas funções devem ser em regime de exclusividade, sendo apoiado por técnicos informáticos e juristas que ajudarão ao aperfeiçoamento e atualização contínua do sistema informático”.

B – No mesmo ano, o antigo Bastonário da Ordem dos Advogados emitiu opinião de que se devia “eliminar o preconceito de que tem de ser um juiz a presidir àquela comissão [a de gestão do SIJ]. Não tem que ser nem advogado, nem juiz. Tem de ser um gestor para conseguir levar a bom porto esse projeto, que está praticamente [...] pronto” (Entrevista, *Expresso das Ilhas*, N. 1045, 8 de dezembro de 2021, p. 12).

C – Igualmente relevante, mas num sentido contrário, é a opinião do Presidente da Associação dos Magistrados Judiciais, o qual manifestou entendimento de que sendo

a informatização da justiça uma forma de os juízes trabalharem numa plataforma, continuarão a fazer a gestão dos processos que era feita através da secretaria judicial, mas, desta feita, em modo eletrónico. Por isso, se a preservação desse poder do juiz conduzir o processo é “uma componente essencial da independência dos tribunais” não haveria razões para que isso fosse transferido para o Governo. Destarte, era seu entendimento de que a gestão devia permanecer com os tribunais ou alternativamente com os conselhos, pois, de contrário, mesmo que o órgão de gestão integrasse magistrados colocar-se-ia a possibilidade de se “beliscar” a independência dos tribunais, aduzindo que queriam [seriam os magistrados] que essa questão fosse equacionada dentro da justiça, dentro dos tribunais, e não por outros órgãos de soberania (Entrevista, *Expresso das Ilhas*, N. 1144, 1 de novembro de 2023, p. 18).

D – Mais recentemente, o Venerando Juiz Presidente do STJ, pronunciando-se sobre a mesma questão, partilhou entendimento no sentido de que não se devia atribuir muita importância à questão da possível ingerência de um órgão de soberania noutra que podia resultar do novo modelo de gestão do SIJ, já que, de início, “seguramente haverá um sistema de supervisão e auditoria para garantir o seu correto funcionamento”. Não acreditando ele que se devia “antecipar problemas”, dever-se-ia “avançar, cientes de que serão tomadas medidas para que não haja interferência externa na gestão processual nos tribunais”, não crendo esta alta autoridade do sistema judicial cabo-verdiano que “o simples facto de a gestão ficar a cargo de um instituto público, por exemplo, comporte já esse risco de interferência” (Entrevista, *Expresso das Ilhas*, N. 1151, 29 de dezembro de 2023, p. 17).

7. Por conseguinte, em vários momentos verifica-se que dúvidas se manifestaram sobre a eficácia da adoção desse modelo de governação, tendo o Governo, na sequência de proposta de dois consultores, optado inicialmente por um modelo de gestão distinto do que marcou o regime jurídico do SIJ de 2013, que parece ter evoluído da seguinte forma.

#### 7.1. Primeiro,

7.1.1. De recomendação de consultor inicialmente contratado para desenvolver a revisão do quadro jurídico do sistema, a gestão seria assegurada por um administrador executivo, o qual seria recrutado e provido nos termos da lei pelo membro do governo responsável pela área da justiça, de quem dependeria hierarquicamente, mediante prévia

audição dos conselhos, de entre licenciado em engenharia informática com mais de dez anos de experiência profissional, mantendo-se o conselho consultivo, composto pelos mesmos integrantes já definidos pela Lei de 2013, com competências que propiciariam efetivas condições de participação dos seus membros na gestão do sistema de informação da justiça, com propósitos de respeitar as atribuições e competências dos órgãos de gestão das magistraturas, ainda que os seus pareceres e deliberações não fossem vinculativos,

7.1.2. Passou-se, ainda em 2021, para o modelo substancialmente ajustado para contemplar a figura do instituto público – aparentemente inspirado em Portugal dada a boa impressão que terá causado o Portal *Citius* usado naquele país – sujeito a superintendência do membro do Governo responsável pela Justiça, mantendo-se o conselho consultivo. Espelhando-se:

A – Na Lei Orgânica do Ministério da Justiça de 2021, já que integra entre atribuições desse departamento governamental, a gestão “nos termos e limites da lei”, dos “recursos humanos, financeiros e os sistemas de informação no setor da justiça, sem prejuízo da competência própria” dos conselhos (artigo 3º, parágrafo primeiro, alínea p)).

B – No projeto apresentado pelo Consultor Simão Monteiro em julho de 2022, contendo fórmulas no artigo 7º epígrafado de “entidade gestora e administradora”, segundo a qual “1. A entidade gestora e administradora do SIJ é o instituto público, criado nos termos da lei, que funcionará sob a superintendência do membro do governo responsável pela área da justiça”; no artigo 8º de que “o estatuto da entidade gestora e administradora do SIJ prevê obrigatoriamente um órgão colegial consultivo, do qual farão parte representantes de todas as entidades abrangidas”; e no artigo 9ª de que “[a] organização, o funcionamento e o estatuto do pessoal do SIJ são regulados pela entidade gestora e administradora, com exceção das matérias que, nos termos da lei, devam ser aprovadas por diploma do Governo”.

C – Aparentemente, absorvendo entendimento expresso em pareceres internos solicitados pelo Executivo, transpôs-se o conteúdo dos artigos 8º e 9º para o 7º e substituiu-se: a) a expressão “a entidade gestora e administradora do SIJ é o instituto público” por “a gestão técnica e operacional do SIJ é feita pelo instituto público a ser criado (...)” e seguidamente por “a gestão técnica e operacional, bem como a administração do SIJ, são assegurados por um instituto público”; b) a referência à expressão “nos termos da lei”

pela expressão “nos termos do regime jurídico geral dos institutos públicos”, mantendo-se a previsão do órgão colegial consultivo.

D – É esta versão que foi aprovada pelo Conselho de Ministro, submetida pelo Governo ao Parlamento como proposta de lei, admitido por despacho do Exmo. Presidente deste órgão de soberania e enviado para parecer da comissão especializada em razão da matéria.

7.1.3. Terá sido na sequência de pareceres emitidos – mas, antes da apresentação em Plenário para debate na generalidade – que novas soluções foram introduzidas, nomeadamente no sentido de, a) substituir-se o segmento “a gestão técnica e operacional, bem como a administração do SIJ, são assegurados por um instituto público (...)” por “a administração estratégica e operacional do SIJ é assegurada por um instituto público (...); b) suprir-se trechos do número 2; e, c) aditar-se os números que preveem e regulam a nova figura do Supervisor de Segurança. Os mesmos que constam do dispositivo aprovado na especialidade, e que compõem o complexo normativo dentro do qual se integra a norma desafiada nos presentes autos;

7.1.4. Assim, a Ministra da Justiça informou ao Plenário que “[o] CSMJ apresentou a proposta de criação de uma figura que pudesse acompanhar o processo e pudesse monitorizar qualquer tentativa de intromissão”, levando à introdução da figura do Supervisor de Segurança;

7.1.5. Embora as reservas em relação à solução proposta tenham continuado ao longo do debate na generalidade, ao ponto de um dos deputados da oposição parlamentar ter, em sede de declaração de voto, e não obstante a unanimidade que se logrou alcançar, mostrado a sua preferência pela “criação de uma estrutura autónoma”, mas no CSMJ;

7.1.6. Na comissão especializada competente, ao contrário do que seria previsível, pouco se discutiu sobre o atual artigo 5º, tendo este sido aprovado sem mais considerações, entendimento que se prolongou para o Plenário, em sede de votação final global, já que a iniciativa legislativa mereceu aprovação por unanimidade dos deputados presentes, em número de sessenta e oito.

8. Por conseguinte, é uma norma inserta no artigo 5º, parágrafo primeiro, do diploma submetido para promulgação presidencial conforme a qual a administração

estratégica e operacional do SIJ cabe a um instituto público que funciona sob supervisão do Membro do Governo responsável pela área da Justiça, que se busca saber se é compatível com a Constituição da República.

8.1. Indicando a Alta Entidade requerente que as suas dúvidas específicas se prendem com a conformidade dessa norma com:

8.1.1. O princípio da separação de poderes;

8.1.2. Todavia, considerando o quadro regulatório concreto e seus impactos seria igualmente de se avaliar a compatibilidade da norma legal desafiada com o princípio da independência dos tribunais;

8.1.3. Sobretudo com os corolários constitucionais deste princípio em relação aos conselhos superiores das magistraturas, na perspectiva das funções que decorrem do disposto no artigo 223, parágrafo primeiro, da CRCV, no segmento, de acordo com o qual o CSMJ “é o órgão (...) de administração autónoma dos recursos humanos, financeiros e materiais dos tribunais (...)” e, de alguma forma, de norma homóloga referente ao CSMP inscrita no artigo 226, parágrafo quinto, da Lei Fundamental.

8.2. Estando, pois, em causa, princípios estruturantes do modelo de Estado que foi vertido para a Constituição, espelhando soluções típicas da vertente liberal do nosso Estado de Direito Democrático.

8.2.1. Por esta razão, os dois princípios em causa são conaturais ao conceito de Estado de Direito acolhido pela Lei Fundamental cabo-verdiana, ao ponto de o artigo 2º, parágrafo primeiro, da Lei Fundamental que o concretiza dispor que “a República de Cabo Verde reconhece e respeita (...) o princípio da separação de poderes (...), a independência dos tribunais (...)”, e já foram objeto de desenvolvimento e aplicação por este Tribunal em outras ocasiões;

8.2.2. Por essa razão, não se pode deixar de neles reconhecer elementos que fazem parte da identidade constitucional cabo-verdiana, sendo por esta razão referência central da cláusula de limites materiais à revisão da Constituição (artigo 290), a qual veda ao poder constituinte derivado a aprovação de leis de revisão que atinjam a separação e

interdependência dos órgãos de soberania (alínea d)) e a independência dos tribunais (alínea f));

8.2.3. Encontrando as suas raízes estruturais no pensamento liberal maduro de acordo com o qual, primeiro, os poderes do Estado devem ser diluídos através da sua distribuição para vários órgãos soberanos para se evitar que eles se voltem coordenadamente contra os indivíduos; segundo, para que possam se controlar mutuamente. E também no ideário projetado pela mesma matriz teórica de os poderes de controlo de conformidade entre os atos do poder público, popularmente legitimado, e as normas jurídicas na qual se funda e se desenvolve a organização da Comunidade e através das quais se regula as relações entre esta e as pessoas, serem sempre atribuídos a órgão, totalmente independente do poder político, cuja legitimidade é diretamente derivada da Lei Fundamental: os tribunais;

8.2.4. Não obstante ocuparem o mesmo espaço, de interagirem e de partilharem zonas de sobreposição, são princípios que portam as suas próprias características, como se tentará densificar logo a seguir.

9. O princípio da separação de poderes mencionado, deve, para efeitos deste inquérito de conformidade constitucional, ser enquadrado, a partir dos desenvolvimentos jurisprudenciais consolidados em várias decisões deste Tribunal Constitucional e das necessárias adaptações necessárias a apreciar os dados concretos do presente desafio formulado por Sua Excelência o Senhor Presidente da República.

9.1. Com efeito, no geral, e ainda sem entrar nas precisões necessárias a lidar com as particularidades deste processo, são vários os arestos em que se lidou com esse princípio, a saber:

9.1.1. Considerando a sua compósita formulação de separação e de interdependência de poderes, de forma ampla nos seguintes arestos: *Acórdão 27/2017, de 14 de dezembro, Um grupo de Deputados à Assembleia Nacional integrantes da Bancada Parlamentar do PAICV – Normas contidas na Lei n.º 5/IX/2016, de 30 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2017*, Rel: JC Pinto Semedo, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, N. 82, 29 de dezembro de 2017, pp. 1784-1819; *Parecer 2/2020, de 10 de fevereiro, Presidente da República – Lei de Autorização Legislativa para aprovação*

de um novo regime de crimes de consumo e tráfico de estupefacientes, Rel: JC Pina Delgado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, N. 25, 3 de março de 2020, pp. 633-657;

9.1.2. Na modalidade estrita de separação de poderes no *Acórdão 48/2021, de 04 de novembro, Provedor de Justiça – Normas constantes dos números 1 e 3 do artigo 25 e número 4 do artigo 101 da Lei nº 42/VII/2009, de 27 de julho, que estabelece as bases do regime da função pública, relativamente ao modo de vinculação jurídica do emprego na função pública, por via do contrato individual de trabalho a termo certo e à conversão dos contratos administrativos de provimento em contratos de trabalho a termo certo e da omissão de mecanismos de desenvolvimento profissional dos funcionários públicos em regime de emprego no Plano de Cargos, Carreiras e Salários, aprovado pelo Decreto-Lei nº 9/2013, de 26 de fevereiro*, Rel: JC Pina Delgado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, N. 5, 17 de janeiro de 2021, pp. 84-86, 3.3.2, e no *Acórdão 175/2023, de 27 de novembro, Amadeu Oliveira v. STJ, Admissão Parcial de Condutas Impugnadas*, Rel: JC Pina Delgado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, N. 122, 30 de novembro de 2023, pp. 2497-2515, 6.5.1;

9.1.3. A estas decisões se juntam várias outras que foram aplicando o princípio, o mais das vezes com recurso a esta mesma jurisprudência, e que serão referidas consoante se ajustarem aos dados do presente desafio de constitucionalidade.

9.2. O princípio da separação e da interdependência dos poderes na atualidade é um princípio e uma técnica de organização da Comunidade Política justificado ao mesmo tempo por razões ontológicas e por razões pragmáticas.

9.2.1. Ontológicas, na medida em que resultam da opção por um Estado limitado, onde não só o poder não é exercido *de legibus solutus*, mas em que também se evita a sua concentração nas mesmas fontes para se impedir que sejam utilizados concertadamente para atacar os direitos dos indivíduos, na medida em que, usando o raciocínio exposto por uma célebre obra da especialidade, dar-se-ia aos titulares de cada entidade a justificação e os mecanismos para controlarem-se uns aos outros, usando a ambição para se controlar a ambição. Literalmente, “[a] maior segurança contra a concentração gradual de poderes no mesmo órgão consiste em atribuir àqueles que lideram cada um deles os meios constitucionais necessários e os motivos pessoais para resistir a qualquer expansão dos outros. (...). A ambição deve ser usada para contrariar a ambição”] “The great security

against a gradual concentration of the several powers in the same department, consists in giving to those who administer each department the necessary constitutional means and personal motives to resist encroachments of the others. (...). Ambition must be made to counteract ambition” (J[ames] Madison, “The Structure of the Government Must Furnish the Proper Checks and Balances Between the Different Departments” in: Alexander Hamilton; James Madison & John Jay, *The Federalist Papers*, Clinton Rossiter (ed.), New York, Penguin, 1961 [orig. 1787], p. 318-319).

Ou, como antes já dizia o eterno Montesquieu, sendo uma “experiência eterna que todo o homem que tem poder é levado a dele abusar”, pois “vai até onde encontrar limites”, para que não se possa “abusar do poder, é preciso que pela disposição das coisas, o poder trave o poder” (“De l’Esprit des Lois” in: *Oeuvres complètes*, Paris, Gallimard, 1951, l. XI, cap. IV. Por isso, quando se reúne na mesma pessoa ou no mesmo corpo de magistratura o poder legislativo e o poder executivo não há liberdade (...)) e também não a há quando “o poder de julgar não está separado do poder legislativo e do poder de executivo. Se ele é agregado ao poder legislativo, o poder sobre a vida e a liberdades dos cidadãos será arbitrário: porque o juiz seria legislador. Se ele é agregado ao poder executivo, o juiz poderia ter a força de um opressor” (*Ibid.*).

Evitando, tanto a acumulação de funções, como a usurpação de poderes por parte de titulares de órgão a eles estranhos (*Acórdão 27/2017, de 14 de dezembro, Um grupo de Deputados à Assembleia Nacional integrantes da Bancada Parlamentar do PAICV v. Normas contidas na Lei n.º 5/IX/2016, de 30 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2017, Rel: JCP Pinto Semedo, publicado no Boletim Oficial, I Série, N. 82, 29 de dezembro de 2017, pp. 1784-1819, 7*);

9.2.2. Pragmáticas, porque estabelecem as condições para que as diversas funções do Estado sejam exercidas por órgãos com perfil apropriado e especialmente vocacionados para o efeito, o mesmo ocorrendo em relação à atuação concertada que devem fazer para que se criem as condições legislativas e de formulação de políticas públicas necessárias a satisfazer as necessidades sociais e económicas da comunidade, que sejam consideradas tarefas do Estado ou direitos económicos, sociais e culturais das pessoas;

9.2.3. Neste mesmo sentido já se havia pronunciado o Tribunal Constitucional no supramencionado *Acórdão 27/2017, de 14 de dezembro, Um grupo de Deputados à Assembleia Nacional integrantes da Bancada Parlamentar do PAICV v. Normas contidas na Lei n.º 5/IX/2016, de 30 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2017*, Rel: JCP Pinto Semedo, 2.7, quando asseverou que “[o] princípio da prescrição normativa da competência é, numa ordem constitucional de Estado de Direito, manifestação de duas ideias mais fundadas: a de limitação do poder público como garantia da liberdade das pessoas e da separação de poderes e articulação dos órgãos do Estado entre si e entre eles e os órgãos de quaisquer entidades ou instituições públicas”.

9.3. Projeta-se ela numa perspetiva ampla que não se reduz somente à separação dos poderes dos órgãos de soberania, mas abarca, conforme representado pelo artigo 2º, parágrafo segundo, da Lei Fundamental, a separação entre o poder central e o poder local, cuja autonomia é protegida por uma garantia institucional (*Acórdão nº 1/2017, de 12 de janeiro, sobre a Constitucionalidade do Artigo 13 da Lei da Taxa Ecológica que Estabelece o Regime de Gestão, Consignação e Destinação das Receitas Arrecadadas*, Rel: JC Pina Delgado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, n. 10, 27 de fevereiro de 2017, pp. 218-260, 1.1.5), pela separação do poder secular republicano do poder espiritual representado pelas Igrejas, e do poder civil do poder militar, neste particular com subordinação deste em relação àquele.

9.4. Através de uma estrutura normativa complexa que faz sobrepor:

9.4.1. A tradicional visão da separação de poderes como mera divisão funcional de poderes proveniente do entendimento clássico inspirado nas instituições gregas e romanas antigas, e teorizado pelos principais teóricos do Estado da Antiguidade como Aristóteles, “A Constituição de Atenas” in: Aristóteles, *Poética/Organon/Política/A Constituição de Atenas*, Terezinha Deutsch (tradução), São Paulo, Nova Cultural, 1999, p. 290; Cícero, “Tratado da República” in: *Do Orador e Textos Vários*, Fernando Couto (tradução) Porto, Resjurídica, s.d., l. II, p. 158, e Políbio, *The Histories*, W.R. Paton (tradução), Cambridge, Mass, Harvard University Press, 1974, l. VI. Do que não decorre que já não se concebesse um sistema de freios e contrapesos, porque, como explicado por este último, o elemento monárquico (representado pelo Cônsul), o elemento aristocrático (representado pelo Senado) e o elemento democrático (representado pelas Assembleias Populares), apesar de articulados e cooperativos, nenhum deles sendo absoluto, fiscalizar-

se-iam mutuamente “porque, [em tais casos], qualquer impulso agressivo [de um] é seguramente controlado pelos outros [que] (...) desde o início temem a interferência dos outros (...)”;

9.4.2. A conceção da separação tendencialmente estanque de poderes resultante do liberalismo clássico exposto, por exemplo, nas *opus magnum* de Locke (“The Second Treatise of Government. An Essay Concerning the True Original, Extent, and End of Civil Government” in: *Two Treatises of Government*, Peter Laslett (ed.), Cambridge, UK, Cambridge University Press, 1988, cap. VII, especialmente § 88-89) e do Barão de Montesquieu (*op. cit.*), ambas já ultrapassadas, como o Tribunal já havia considerado, respetivamente no *Parecer 2/2020, de 10 de fevereiro, Presidente da República – Lei de Autorização Legislativa para aprovação de um novo regime de crimes de consumo e tráfico de estupefacientes*, 7.2.3, e no *Acórdão 27/2017, de 14 de dezembro, Um grupo de Deputados à Assembleia Nacional integrantes da Bancada Parlamentar do PAICV v. Normas contidas na Lei n.º 5/IX/2016, de 30 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2017*, 2;

9.4.3. O ideário da separação com interpenetração dos poderes articulada pelo pensamento liberal-republicano e vertido pioneiramente para a Constituição dos Estados Unidos aprovada em 1787 marcada por freios e contrapesos e por mecanismos de intervenção definida pela Constituição dos órgãos em relação aos outros;

9.4.4. Até à assunção plena de uma cooperação e coordenação intensa dos poderes soberanos típicas dos Estados prestacionais para efeitos de materialização eficaz das funções do Estado, especialmente as económicas e as sociais (v. Peter Häberle, *Direitos Fundamentais no Estado Prestacional*, Fabiana Kelbert & Michael Donath (tradutores), Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2019).

9.5. Emergindo, então, o princípio da separação e da interdependência dos poderes, cujo núcleo continua a ser o postulado da equiprimordialidade entre os órgãos de soberania e a sua não-subordinação mútua, na medida em que todos recebem da Lei Fundamental potestades diferentes, mas de igual valor.

9.5.1. Esse princípio entendido como separação entre os órgãos que recebem parcela do poder soberano, e interdependência entre os mesmos, é marcado por uma

realidade compósita a qual, ainda que partindo do mesmo ventre, e correspondendo a uma mesma realidade, não deixa de ter características passíveis de autonomização, sendo que a sua dimensão de separação continua a ser a sua vertente básica. Contudo, temperada por várias soluções concretas que, justificadas a partir da necessidade de se estabelecer controlos mútuos entre os poderes ou como forma de garantir maior capacidade pública de materialização das funções ou dos deveres do Estado, estabelecem o quadro de interpenetração dos poderes nas esferas uns dos outros;

9.5.2. Permitindo evidenciar que a base do princípio é ainda a separação de poderes, sendo acessória e meramente instrumental a dimensão da interdependência;

9.5.3. Como, de resto, a teoria liberal mais madura do século XVIII admitiu plenamente, encontrando tais soluções plena representação no *Federalista 48*, escrito por James Madison, o qual expressou entendimento de que “a máxima política ali examinada não requer que os departamentos legislativo, executivo e judiciário estejam integralmente desligados um do outro. (...) a não ser que estes departamentos estejam conectados e ligados um ao outro para que garanta a cada um controlo sobre os outros, o grau de separação que esta máxima requer, o grau de separação, tão essencial para um sistema livre, nunca seria garantido na prática/political apothegm there examined does not require that the legislative, executive, and judiciary departments should be wholly unconnected with each other. I shall undertake, in the next place, to show that unless these departments be so far connected and blended as to give to each a constitutional control over the others, the degree of separation which the maxim requires, as essential to a free government, can never in practice be duly maintained” (J[ames] Madison, “These Departments Should not be So Far Separated as to Have no Constitutional Control over Each Other” in: Alexander Hamilton; James Madison & John Jay, *The Federalist Papers*, p. 305 e ss);

9.5.4. Levando o Tribunal Constitucional a concluir em aresto anterior que “hodiernamente já se estabilizou entendimento de que o princípio da separação dos poderes não pode ser total ao ponto de originar situação em que não exista a interpenetração entre os mesmos que garanta, no mínimo, as bases do controlo mútuo, não se aceitando qualquer perspectiva assente numa separação estanque (*Acórdão 2/2018, de 27 de junho, Presidente da República v. Assembleia Nacional, Fiscalização Preventiva da Lei de autorização legislativa para alteração do Código de Empresas Comerciais e*

*autonomização de um Código de Sociedades Comerciais*, Rel: JC Pina Delgado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, N. 44, 2 de julho de 2018, pp. 1141-1156, 3.2);

9.5.5. Ou quando, através do *Parecer 2/2020, de 10 de fevereiro, Presidente da República v. Assembleia Nacional, PR – Lei de Autorização Legislativa para aprovação de um novo regime de crimes de consumo e tráfico de estupefacientes*, Rel: JC Pina Delgado, 7.2.3, destacou-se que esse princípio “ na atualidade é claramente uma fórmula de estruturação da comunidade política que, além do controlo mútuo que propicia entre os poderes, tenta potenciar a eficácia do seu funcionamento, dividindo tendencialmente as tarefas do Estado de Cabo Verde, num quadro de cooperação, controlo mútuo e equilíbrio entre os órgãos de soberania. Nos seus termos, a função legislativa, a executiva e a judicial são tendencialmente alocadas a órgãos diferentes, (...)”;

9.5.6. Do que decorrem consequências várias, nomeadamente de que esses poderes previstos pela Constituição de intervenção de um poder em relação ao outro devem ser sempre interpretados restritivamente e nunca devem ser utilizados de tal forma a privar os seus congéneres das condições necessárias ao exercício das suas funções, requerendo, o mais das vezes, o exercício de alguma autorrestricção e concordância prática na sua utilização. Como, de resto, o Tribunal Constitucional asseverou recentemente quando assentou, através do *Acórdão 43/2022, de 04 de outubro, Amadeu Oliveira v. STJ, sobre a violação do direito à liberdade sobre o corpo*, Rel: JC Aristides R. Lima, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, N. 2, 5 de janeiro de 2023, pp. 62-71, 4.3.8.6.2, que “num sistema de organização do poder com base no princípio da separação de poderes como é o cabo-verdiano, os titulares de órgãos de soberania também estão vinculados ao princípio da lealdade constitucional, significando este princípio que devem exercer plenamente as suas funções, mas ao mesmo tempo respeitar a ordem de competências definidas pela Constituição para os diversos órgãos de soberania”, nomeadamente em relação aos tribunais. E como também aplicou ao declinar convite para escrutinar alegada inconstitucionalidade por omissão do poder legislativo, articulando o entendimento de acordo com o qual “a Corte Constitucional não pode em caso algum atender a pedidos do tipo daquele que foi formulado pelo requerente, no sentido de apreciar e declarar inconstitucional uma omissão legislativa do poder legislativo, sob pena de violação grosseira e grave do princípio da soberania popular, um dos princípios vetores que move a nossa República, e até do princípio da separação de poderes, ingerindo na esfera política

reservada ao legislador democrático” (*Acórdão 48/2021, de 4 de novembro (Autos de Apreciação Sucessiva da Constitucionalidade nº 2/2019, concernente à constitucionalidade das normas constantes dos números 1 e 3 do artigo 25 e número 4 do artigo 101 da Lei nº 42/VII/2009, de 27 de julho que estabelece as bases do regime da função pública, relativamente ao modo de vinculação jurídica do emprego na função pública, por via do contrato individual de trabalho a termo certo e à conversão dos contratos administrativos de provimento em contratos de trabalho a termo certo e da omissão de mecanismos de desenvolvimento profissional dos funcionários públicos em regime de emprego no Plano de Cargos, Carreiras e Salários, aprovado pelo Decreto-Lei nº 9/2013, de 26 de fevereiro)*, Rel: JC Pina Delgado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, N. 5, de 17 de janeiro de 2022, pp. 84-86). No mesmo diapasão nalgumas circunstâncias poderá levar a que se tenha alguma deferência em relação às práticas internas de exercício intraorgânico de poderes como também o Tribunal já havia asseverado (*Parecer 2/2020, de 10 de fevereiro, Presidente da República – Lei de Autorização Legislativa para aprovação de um novo regime de crimes de consumo e tráfico de estupefacientes*, Rel: JC Pina Delgado, 6.6; *Acórdão 17/2023, de 1 de março, Relativo aos Autos de Fiscalização Sucessiva da Constitucionalidade e da Legalidade da Resolução nº 3/X/2021, da Comissão Permanente da Assembleia Nacional, publicada no BO nº 114, II Série, de 19 de julho, que procedeu a autorização para detenção fora de flagrante delito do Deputado Amadeu Oliveira, com vista à apresentação do mesmo a primeiro interrogatório judicial*, Rel: JC Aristides Lima, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, N. 27, de 15 de março de 2023, pp. 743-752, 2.1.4);

9.5.7. Por outro lado, ela não deixa de impor aos órgãos de controlo um cuidado especial quando há situação que pressuponha a interação entre os órgãos de soberania para evitar que o núcleo essencial dos poderes de cada um seja esvaziado ou adulterado pela utilização ilegítima ou excessiva dos poderes dos outros.

9.6. Porém, mais do que modelos ideais, de projeção de uma determinada filosofia constitucional ou de portar inevitáveis características dogmáticas, o princípio da separação e da interdependência dos poderes é contextual e normativo, sobretudo na sua dimensão de interdependência, pois a fixação específica dos poderes alocados a cada órgão de soberania depende, fora do núcleo básico que resulta da natureza de cada um deles, em particular de opções tomadas pelo legislador constituinte e vertidas para a Lei

Fundamental; especialmente os poderes de controlo mútuo de uns em relação aos outros e a definição das situações em que a validade de um ato jurídico-público deva necessariamente resultar de concertação obrigatória entre eles ou alguns deles.

10. No caso da Constituição de Cabo Verde, ocorre que tanto do ponto de vista do modelo de justiça política adotado pela comunidade, como em relação ao normativo, o tratamento reservado às relações entre os órgãos de soberania que portam natureza política (o Presidente da República, a Assembleia Nacional e o Governo) e entre estes e os tribunais não é igual, porque, em relação a estes últimos, cautelas adicionais foram tomadas, reconhecendo-se adicionalmente o princípio da independência dos tribunais,

10.1. Pois, com efeito, este é um princípio básico de qualquer Estado de matriz liberal,

10.1.1. Por esta razão, reconhece-se a independência dos tribunais como um dos elementos constitutivos da identidade constitucional cabo-verdiana, como decorre do artigo 2º, parágrafo segundo, protegendo-a, inclusive, da ação do legislador constituinte de reforma, através da cláusula do artigo 290, alínea f);

10.1.2. Neste sentido, já nos ensinava a teoria constitucional clássica, exposta, por exemplo, no *Artigo Federalista 78*, que “qualquer um que, de forma atenta, considere os diversos órgãos de poder, deve perceber que, num Estado em que estão separados, o judicial, pela natureza das suas funções, sempre será o menos perigoso para os direitos políticos da Constituição; porque terá a menor capacidade para os atingir ou afetar. O executivo não só fornece as honras como detém a espada da comunidade. O legislador não só comanda a bolsa como prescreve as regras de acordo com as quais os deveres e direitos de qualquer cidadão se regulam. O judiciário, pelo contrário, não tem influência nem sobre a espada nem sobre a bolsa/ “Whoever attentively considers the different departments of power must perceive that, in a government in which they are separated from each other, the judiciary, from the nature of its functions, will always be the least dangerous to the political rights of the Constitution; because it will be least in a capacity to annoy or injury them. The executive not only dispenses the honors but holds the sword of the community. The legislator not only commands the purse but prescribes the rules by which duties and rights of every citizen are to be regulated. The judiciary, on the contrary, has no influence over either the sword or the purse” (Alexander Hamilton, “The

Judiciary Department” in: Alexander Hamilton; James Madison & John Jay, *The Federalist Papers*, Clinton Rossiter (ed.), New York, Penguin, 1961, p. 464). Por isso, para esse pensador e político, a independência do poder judicial seria “o ingrediente indispensável” da Constituição, e “em grande medida, a cidadela da justiça e da segurança públicas”. Concluindo que “a completa independência dos tribunais de justiça é peculiarmente essencial numa Constituição limitada”, nomeadamente para efeitos de garantia de cumprimentos dos limites impostos pela Lei Fundamental, a qual não havia como preservar a não ser “por intermédio dos tribunais de justiça, cujo dever é o de declarar nulos todos os atos contrários ao conteúdo manifesto da Constituição”;

10.1.3. Ademais, encontra-se previsto como princípio que garante a eficácia dos próprios direitos na esfera jurídica internacional, inclusive em instrumentos jurídicos que relevam para o sistema cabo-verdiano de direitos fundamentais. É o que decorre:

A – Da Declaração Universal dos Direitos Humanos, cujo artigo 10, proclama que “[t]oda a pessoa tem direito, em plena igualdade, a que sua causa seja equitativa e publicamente julgada por um tribunal independente e imparcial (...)”,

B – Do Pacto Internacional de Direitos Cíveis e Políticos, que, no seu artigo 14, parágrafo primeiro, segundo segmento, dispõe que “[t]odas as pessoas têm direito a que a sua causa seja ouvida equitativa e publicamente por um tribunal competente, independente e imparcial, (...)”; ou

C – Da Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos, instrumento que, além de reconhecer um princípio objetivo da independência dos tribunais no artigo 26, impondo aos Estados-Parte um “dever de garantir a independência dos tribunais (...)” (para comentários, *vide* José Pina Delgado, “Artigo 26” in: Patrícia Jerónimo; Rui Garrido & Maria Assunção do Vale Pereira (coords.), *Comentário Lusófono à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos*, Braga, OLDHUM/DH-CII, 2018, pp. 269-293).

10.1.4. Disso se infere que, por razões típicas de garantia de eficácia da Constituição e das leis, logo do Estado de Direito, atribui-se poderes especiais de controlo a um tipo de órgão, os tribunais, reconhecendo-lhes o atributo da independência e sujeitando-os a uma legitimação especial, diretamente constitucional, para que, com

eficácia, possam verificar a conformidade dos atos dos poderes políticos com a ordem jurídica em vigor;

10.1.5. Impondo-se a eles controlos internos, na medida em que também separados em três ordens jurisdicionais diferentes, uma constitucional exercida por este Tribunal Constitucional, uma financeira, assumida pelo Tribunal de Contas, e uma ordinária, integrada pelos tribunais judiciais, sendo que esta se apresenta hierarquizada, como tribunais de primeira instância, com tribunais de segunda instância e com o Supremo Tribunal de Justiça; controlos estes que, no entanto, não afetam a independência de julgar de cada um desses tribunais, respeitadas as competências de cada um e os efeitos das suas decisões em relação aos outros órgãos judiciais.

10.2. Neste particular, os tribunais são detentores de uma independência total em matéria de julgamento em relação a qualquer órgão externo,

10.2.1. Que também se traduz numa não subordinação, jurídica ou simbólica, numa não-dependência em relação a nenhum outro poder, e por garantias contra a interferência nas suas atividades jurisdicionais típicas, para que possam exercer livremente as suas funções essenciais de aplicar o direito ao caso concreto, para que possam dirimir conflitos de interesses, tanto públicos, quanto privados, reprimir a violação da legalidade democrática e assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, no geral, ou em particular, no caso do Tribunal Constitucional, administrar a justiça em matéria de natureza jurídico-constitucional, ou no do Tribunal de Contas, fiscalizar a legalidade das despesas públicas e julgar as contas, nos termos da lei;

10.2.2. Como, de resto, este Tribunal já tinha considerado no *Acórdão 50/2022, de 22 de dezembro, Aniceto dos Santos v. Tribunal da Relação de Sotavento, sobre inconstitucionalidade de norma hipotética decorrente do artigo 12 do CPP na exata aceção segundo a qual o juiz que aplica medida de coação de prisão preventiva não está impedido, no respetivo processo, de participar do julgamento do arguido*, Rel: JC Pina Delgado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, N. 6, 18 de janeiro de 2023, pp. 180-206, 9.2.1, quando se deixou lavrado que “a norma do artigo 211, parágrafo primeiro, de uma parte, assume contornos claramente objetivos, os quais, da outra, destinam-se essencialmente a garantir a posição de não-subordinação e de proteção contra ingerência

de outros poderes públicos e não-públicos, no quadro do princípio da separação e interdependência entre os poderes constitucionalmente consagrado[s]. Porém, como é evidente, a independência dos tribunais e dos seus titulares não é um fim em si mesmo, mas, no quadro de um[a] Constituição estruturalmente liberal, um instrumento de garantia dos direitos dos indivíduos, e de solução equidistante de litígios entre particulares. Por esse motivo, ele não pode ser desassociado da prescrição do artigo 209 da Lei Fundamental, segundo a qual “a administração da justiça tem por objeto dirimir conflitos de interesses públicos e privados, reprimir a violação da legalidade democrática e assegurar a defesa dos direitos e interesses legítimos dos cidadãos”;

10.2.3. Da não-subordinação resulta que os tribunais não estão sujeitos a qualquer instrução, determinação ou diretiva de qualquer outro órgão de soberania sobre o modo como devem administrar a justiça, nem podem ficar vinculados a acatar decisões administrativas de qualquer espécie ou de terem os seus poderes materialmente jurisdicionais usurpados por outros órgãos (*Acórdão 30/2021, de 29 de junho, Alex Saab v. STJ, sobre solicitação de cumprimento de pedido de adoção de medidas provisórias dirigido ao Estado de Cabo Verde pelo Comité de Direitos Humanos das Nações Unidas, Rel: JC Pina Delgado, publicado no Boletim Oficial, I Série, N. 88, 16 de setembro de 2021, pp. 2270-2283, 5.3.2; 3.2.5*);

10.2.4. Da não-dependência decorre que o seu funcionamento não pode resultar da boa ou má vontade dos outros órgãos, devendo ter, nos termos da Constituição, todas as condições legais, orçamentais, infraestruturais e humanas, para que possam funcionar adequadamente. Neste sentido, é a definição das suas funções constitucionais que estabelece deveres jurídicos de concretização dirigidos aos outros poderes de: a) criarem as condições legais para o seu funcionamento; b) alocarem recursos financeiros que permitam a sua atuação; c) lhes atribuir espaços adequados para operarem e, d), numa perspetiva tanto quantitativa como qualitativa, preverem recursos humanos suficientes e adaptados especificamente às suas necessidades;

10.2.5. E da não-interferência que, e de forma absoluta, nenhum órgão pode ingerir nos processos que tramitam nos tribunais, e que estes devem poder gerir os equipamentos físicos e sistemas digitais dos quais depende o exercício da sua atividade jurisdicional, nomeadamente em relação ao domínio infraestrutural, financeiro e administrativo.

10.3. É esta dimensão que está intimamente ligada a um dos corolários constitucionais do princípio da independência dos tribunais, as prerrogativas do Conselho Superior da Magistratura Judicial administrar autonomamente os recursos humanos, financeiros e materiais dos tribunais, como, de resto, o Tribunal já havia considerado no *Acórdão 7/2016, de 21 de abril, Procurador-geral da República v Norma do n.º 2 do artigo 9.º da Lei n.º 90/VII/2011, de 14 de fevereiro*, Rel: JC Pina Delgado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, N. 35, 10 de maio de 2016, pp. 1224-1251, 5.

10.3.1. Que foi consagrada pelo artigo 223, parágrafo primeiro, da CRCV quando se dispõe que esse órgão é o “órgão de gestão e disciplina dos juízes, de administração autónoma dos recursos humanos, financeiros e materiais dos tribunais, bem como dos seus próprios”;

10.3.2. Essa disposição constitucional abarca três segmentos distintos, aparentemente sujeitos a dois regimes separados, nomeadamente consagrados nos seguintes enunciados deônticos: a) o Conselho Superior da Magistratura Judicial é o órgão de gestão e disciplina dos juízes; b) o Conselho Superior da Magistratura Judicial é o órgão de administração autónoma dos recursos humanos, financeiros e materiais dos tribunais; c) o Conselho Superior da Magistratura Judicial é o órgão de administração autónoma dos seus recursos humanos, financeiros e materiais;

10.3.3. Repare-se que, em relação ao primeiro segmento o legislador constituinte entendeu utilizar uma fórmula mais taxativa, no sentido de que caberá exclusivamente ao Conselho Superior da Magistratura Judicial gerir e exercer a disciplina em relação aos juízes, em relação aos segundos e terceiros segmentos utilizou-se a expressão administração autónoma, o que indicia, de forma natural considerando a natureza executiva de tais funções de suporte, alguma flexibilização normativa e uma maior abertura no sentido de haver alguma coordenação com outros poderes da República, nomeadamente com o poder executivo, até porque, nos termos do número 3 da mesma disposição constitucional, esse órgão coordena-se com o Governo em matéria de política de justiça;

10.3.4. Dito isto, por razões evidentes, os poderes de administração autónoma de órgão constitucional, que, não sendo um órgão de soberania, projeta elementos de um

deles, os tribunais judiciais, sempre teria de dispor de uma autonomia abrangente em relação à administração dos recursos humanos, financeiros e materiais dos tribunais, ainda que passível de algum desvio, desde que sejam apresentadas razões de interesse público suficientemente ponderosas;

10.3.5. Porém, sempre em circunstâncias que preservem a sua participação na administração desses recursos, nomeadamente no sentido da sua gestão, controlo, supervisão e segurança.

10.4. O mesmo pode ser dito do Conselho Superior do Ministério Público em relação às procuradorias, embora neste caso não só a extensão da proteção constitucional seja um pouco mais limitada, como o impacto do sistema também poderá ser menor.

11. Neste particular, no tocante à norma concreta desafiada, pode-se verificar o seguinte:

11.1. Ela, em potência, reconduz a uma questão passível de pôr em causa o princípio da separação de poderes, o princípio da independência dos tribunais e as prerrogativas de autogestão dos conselhos, sobretudo do Conselho Superior da Magistratura Judicial.

11.2. Por essa razão, justificando a iniciativa de S. Excia. o Senhor Presidente da República de suscitar a presente fiscalização preventiva da constitucionalidade.

11.2.1. Precisamente, pelo potencial afetante da norma em relação a princípios que estruturam o sistema constitucional cabo-verdiano, integram a identidade constitucional da República, representam elementos de pendor mais dogmático, e correspondem aos valores sobre os quais a comunidade política se assenta;

11.2.2. Logo, se é verdade que no nosso sistema, os guardiães da Constituição sempre seriam os próprios tribunais e, em última instância, o Tribunal Constitucional, quando se reserva ao Presidente da República um papel de vigia e garante do cumprimento da Constituição e se lhe concede o poder moderador concreto de suscitar a fiscalização preventiva da Constituição, é precisamente, para que, em casos de dúvidas

fundadas, se syndique os atos legislativos suspeitos de portarem normas viciadas por inconstitucionalidade grave;

11.3. Neste caso concreto, tais vícios poderiam ocorrer de duas formas. Pela incompatibilidade entre uma norma que atribui a gestão de um sistema de informação e comunicação associado aos tribunais a um órgão integrante da administração indireta superintendido por um membro do governo e não aos conselhos superiores das magistraturas, e os parâmetros constitucionais indicados, ou pelo facto de, existindo tal órgão de administração do sistema de informação da justiça, não se garantir, concomitantemente, aos tribunais ou a órgãos que os administram, participação efetiva na sua gestão ou prerrogativas de controlo ou supervisão sobre o sistema.

12. Isto porque a norma desafiada foi construída em moldes segundo os quais “a administração estratégica e operacional do SIJ é assegurada por um instituto público a ser criado por Decreto-Lei, nos termos do regime jurídico geral dos institutos públicos, que funciona sob a superintendência do membro do Governo responsável pela Justiça”,

12.1. A solução concreta que nos ocupa foi justificada no Preâmbulo do próprio diploma submetido a Sua Excelência o Senhor Presidente da República para efeitos de promulgação, destacando-se:

12.1.1. A invocação das orientações da política da justiça e o novo diploma orgânico do departamento governamental responsável pela área da Justiça para se romper com o modelo de governança vigente e que, na sua avaliação, seria objetivamente inoperacional, optando-se, assim, pela figura de um instituto público;

12.1.2. Explica a missão do instituto e a sua orgânica interna; e,

12.1.3. Fundamentalmente, justifica a figura do Supervisor de Segurança para “um maior conforto das estruturas superiores de gestão das Magistraturas Judiciais e do Ministério Público e, sobretudo, dando um claro sinal no sentido da necessidade de garantir o controlo por essas estruturas de todo o sistema de segurança do SIJ”, arrematando que a figura “estará no topo desse sistema, com vista à supervisão vertical e transversal”, exercendo a mesma, “eventualmente com coadjuvação, junto do CSMJ”. E

sendo ela selecionada e recrutada “exclusivamente aos Conselhos Superiores das Magistraturas Judicial e do Ministério Público, com recurso a pessoal dos seus próprios quadros ou por via de contratação no mercado”;

12.1.4. Ainda nos termos do preâmbulo, o referido modelo de governação vem na sequência do consagrado pela Lei N. 33/VIII/2013, de 16 de julho, que previa um conselho de gestão integrado apenas por magistrados em representação do CSMJ, do CSMP e das associações profissionais representativas, o qual é classificado como uma solução corporativista, nunca muito consensual e sempre melindrosa, nomeadamente porque, por razões associadas ao princípio da separação dos poderes os conselhos nunca aceitaram que a função de gestão fosse exercida pelo Estado, em particular pelo organismos que gere a rede e as aplicações do mesmo. Contudo, de acordo com a narrativa exposta, esse modelo não terá funcionado, nomeadamente por ter a sua gestão assente em pessoas sem qualquer formação nos domínios das tecnologias de informação e de comunicação, impedindo, segundo se conseguiu entender, o reforço da administração da justiça e o combate à morosidade.

### 13. No concernente à primeira dimensão,

13.1. Não parece que a Constituição vedasse, nesta fase de implementação do sistema, a fixação de um modelo institucional para o SIJ assente num órgão da administração indireta como um instituto público.

13.1.1. Isso atendendo ao facto de se ter constatado que seria necessário alterar o chamado modelo de governo, dada a ineficácia do que foi testado por dez anos, e de que seria imperioso, por razões de urgência, pôr a funcionar com a máxima brevidade a plataforma de informação e de comunicação judiciária e jurídica, como forma de se tentar debelar as pendências e combater a crónica morosidade processual. Criando-se, assim, as condições para que os tribunais sejam um fator positivo no processo de desenvolvimento do país e de pacificação social, na medida em que teriam um instrumento transparente que permitiria dirimir com mais celeridade os litígios sociais e administrar a justiça de modo mais efetivo;

13.1.2. E por, razoavelmente, se poder considerar que esta seria a modalidade mais eficaz de se garantir a materialização desse objetivo primário, sem mais atrasos, na medida em que o processo seria executado por especialistas no domínio das tecnologias de informação e comunicação.

14. Dando-se isso por assente, a questão verdadeiramente decisiva teria que ver com a necessidade de esse modelo contemplar igualmente mecanismos de participação efetiva dos tribunais ou de órgãos a eles associados na gestão do sistema de informação da justiça e de estarem previstos mecanismos de controlo ou pelo menos de supervisão sobre o sistema.

14.1. À questão de se saber se essa norma é incompatível com o princípio da separação de poderes ou com o princípio da independência dos tribunais, deve ser respondida negativamente pelas seguintes razões:

14.2. Aparentemente, o instituto ocupar-se-á apenas da gestão estratégica e operacional do SIJ, ficando de fora, como é evidente, a gestão processual no sentido estrito da palavra, a qual continuará a ser feita, de um ponto de vista mais macro, pelos conselhos superiores das duas magistraturas ou pelos órgãos próprios das jurisdições dos tribunais superiores especiais, e, numa perspetiva mais micro, pelos tribunais e pelas procuradorias, nos termos das regras de organização, funcionamento e processo aplicáveis.

14.2.1. Não sendo absolutamente claro o conceito de “administração estratégica e operacional”, de acordo com a própria lei, dele decorrem as atribuições de garantia de contínuo desenvolvimento e inovação e a manutenção, conservação e segurança do sistema de informação em causa;

14.2.2. Assim sendo, o SIJ funcionará primordialmente como uma plataforma geral de facilitação da intercomunicabilidade entre vários subsistemas que funcionam junto aos tribunais ou procuradorias do país. Se assim for, o potencial de interferência externa na gestão não seria assim tão alargado.

14.3. Neste particular, seguramente não interfere com a administração autónoma dos recursos humanos e financeiros dos tribunais. O que pode ocorrer é alguma interferência na gestão de materiais, neste caso de equipamentos e de plataformas de comunicação e informação, que, por força da lei, se tornará essencial para o sistema de justiça, uma vez que a tramitação eletrónica de processos passa a ser imposta compulsoriamente aos tribunais judiciais.

14.4. Contudo, tudo vai depender de desenvolvimentos normativos cujos contornos o Tribunal Constitucional não pode apreciar, e pela simples razão de o regime jurídico ainda não ter sido integralmente desenvolvido,

14.4.1. Haja em vista que a Assembleia Nacional, a quem cabia aprovar o ato legislativo, considerando a matéria em causa, estabeleceu o regime de base, mas remeteu o seu desenvolvimento para diplomas complementares a aprovar. Sendo assim, o regime institucional do SIJ ainda comportará a aprovação de um Decreto-lei, que criará o instituto público e conterà estatuto que definirá as suas atribuições, organização e funcionamento, e, alternativamente, ou um diploma próprio para efeitos de definição do perfil profissional, competências específicas e o estatuto do supervisor de segurança ou normas legais aditadas por uma lei de alteração do diploma orgânico do CSMJ com o mesmo teor;

14.4.2. Na medida em que se trata de um instituto imposto por lei para efeitos de operação de um domínio específico que envolve os tribunais, o seu figurino será sempre específico, não sendo, em princípio, reconduzível ao regime jurídico comum dos institutos públicos, antes comportando características próprias resultantes da sua finalidade e do contexto de sua criação. Até porque o legislador, ao estabelecer que o instituto de gestão estratégica e operacional do SIJ, é criado por Decreto-Lei, nos termos do regime jurídico geral dos institutos públicos, limita-se a remeter para as cláusulas referentes à criação do instituto, nomeadamente para os artigos 9º a 11 da Lei 92/VIII, 2015, publicada no *Boletim Oficial*, I Série, N. 41, de 13 de julho de 2015, pp. 1317-1328, mas já não às demais normas desse diploma legal. Seja como for, a ideia de um regime jurídico geral por si só não afasta a flexibilidade de se criarem regimes jurídicos especiais, o que, de certa forma, é reconhecido pelo artigo 13 do ato legislativo citado neste parágrafo;

14.4.3. Por conseguinte, tudo dependerá do modo como se vier a desenvolver o regime jurídico do instituto que for criado para gerir o SIJ, nomeadamente quanto à manutenção da sua esfera de atuação a uma dimensão mais técnica, no sentido de se limitar a assegurar a administração estratégica e operacional do SIJ, nomeadamente no concernente seu desenvolvimento, inovação, manutenção, conservação e segurança, o que, por si só, também limita materialmente os poderes de superintendência do membro do governo responsável pela justiça;

14.4.4. E também da forma como se desenvolver os poderes específicos de superintendência do membro do governo responsável pela justiça, atendendo especificamente às particularidades do instituto e os valores constitucionais que devem ser preservados no desenvolvimento do seu regime;

14.4.5. E, além disso, do modo como for concebido o conselho consultivo previsto pela lei, nomeadamente no que diz respeito a sua consulta obrigatória em relação a determinadas questões de gestão e desenvolvimento da plataforma, incluindo as estratégicas e operacionais, à possível vinculatividade dos seus pareceres em relação a determinadas matérias, o que é sempre possível porque, envolvendo instituto público em que se impõe a participação de terceiros, o seu figurino poderá e deverá contemplar especificidades adaptadas à sua natureza e ao contexto jurídico no âmbito do qual foi criado;

14.4.6. Neste particular, diga-se que os trabalhos preparatórios indiciam que várias possibilidades estão ainda sobre a mesa, nomeadamente falando-se na possibilidade de os pareceres do conselho consultivo poderem ser vinculativos. Não deixando de ser relevante que S. Excia. a Senhora Ministra da Justiça destacou nos debates a possibilidade de as deliberações desse órgão poderem ser vinculativas, pelo menos quanto à definição dos modelos de gestão.

14.5. Além disso, *prima facie*, parece que, nesta fase, a mera previsão de um supervisor de segurança é essencial, cujo perfil, a ser concretizado nos termos da lei e das intenções manifestadas durante os debates, assegura igualmente uma intervenção efetiva em matéria de controlo e de segurança do sistema passível de precaver os principais

receios em relação à interferência externa inidónea por parte de entidades estranhas ao sistema judiciário na gestão dos processos.

14.5.1. Porém, mais uma vez, não estando o regime plenamente desenvolvido, atendendo que se remete para diplomas outros a concretização do figurino jurídico do supervisor de segurança, ainda não é possível atestar de forma definitiva nem os seus efeitos sobre o regime jurídico institucional do SIJ, nem a sua incompatibilidade com os parâmetros que servem de guia a este inquérito de constitucionalidade;

14.5.2. A perspectiva decorrente dos trabalhos preparatórios e exposta no preâmbulo de que ao supervisor de segurança – que poderá inclusive ser recrutado entre o pessoal do quadro do CSMJ, por este órgão – se reservará um papel efetivo de garantia da segurança do sistema e até de controlo, para efeitos de avaliação se o sistema, em abstrato ou em concreto, é vulnerável a permitir acessos indevidos, intromissões ou adulteração de informação por qualquer elemento não-autorizado, inclusivamente a entidade responsável pela superintendência proveniente de outro poder do Estado, se concretizada, será suficientemente asseguradora;

14.5.3. Por conseguinte, o legislador, ao cuidar de prever uma figura que tem o potencial de exercer um controlo efetivo sobre o funcionamento do instituto público que seja criado para ferir o SIJ, a do Supervisor de Segurança, selecionado e recrutado pelo CSMJ, ouvido o CSMP, ao qual, conforme o Preâmbulo, se reserva poderes de supervisão vertical, por conseguinte hierárquica, sobre todo o sistema, e transversal, imaginando-se sobre todo o sistema, poderá nesta fase ser suficiente para afastar os riscos de interferências contrárias ao princípio da separação de poderes ou sobre o princípio da independência dos tribunais e dos seus corolários constitucionais de administração autónoma dos recursos humanos, financeiros e materiais dos tribunais pelos conselhos, mas tudo vai depender do modo como ela for concretizada, nos termos da lei;

14.5.4. Note-se que apesar de essa solução colocar problemas em relação a garantias efetivas de controlo aos órgãos judiciais de topo não sujeitos à gestão dos conselhos, nomeadamente o Tribunal Constitucional e o Tribunal de Contas, na medida em que a adesão dos mesmos ao SIJ é necessariamente voluntária, se se pode dizer que o figurino adotado terá o condão de dificultar que ela se efetive, não se pode dizer que,

mantendo-se a decisão de aderir nas mãos desses tribunais, como decorre do artigo 2º, parágrafo quarto, alíneas a) e b), a solução se revele inconstitucional.

15. Acresce que a natureza da fiscalização preventiva da constitucionalidade não favorece uma determinação mais taxativa e definitiva numa fase em certo sentido pré-normativa, posto inserir-se como um incidente dentro de um processo legislativo incompleto, já que anterior à conclusão das fases essenciais de promulgação e publicação (v. *Acórdão 190/2023, de 31 de dezembro, Um grupo de 15 deputados à Assembleia Nacional v Normas contidas no art.108º nº 1, nº 2 b), c) e d) e nº 6, do Código Penal, aprovado pela Lei nº 117/IX/2021 de 11 de fevereiro*, Rel: JC Pina Delgado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, N. 4, 11 de janeiro de 2024, pp. 59-69, 4.2.6), mas também não-preclui que a questão de constitucionalidade seja colocada sucessivamente, nem em relação ao diploma ora apreciado, nem muito menos em relação aos atos legislativos de desenvolvimento previstos, caso sejam concebidos sem as cautelas e sem a calibração necessárias a garantir a sua compatibilidade com os parâmetros discutidos no âmbito dos presentes autos.

15.1. Assim, por um lado, até considerando o tempo de apreciação e decisão relativamente curto fixado pelo artigo 278, parágrafo quinto, da Constituição – de vinte dias –, em princípio, serão as inconstitucionalidades grosseiras e evidentes que serão apanhadas nas teias desse escrutínio precoce, nomeadamente porque os riscos de se permitir a entrada de soluções normativas notoriamente marcadas por vícios de inconstitucionalidades seriam maiores. Isso na medida em que se permitiria que produzissem efeitos que, mesmo a eficácia *ex tunc* de uma decisão posterior de inconstitucionalidade, podia não apagar integralmente.

15.2. Do outro, os efeitos da pronúncia de inconstitucionalidade, conforme estabelecidos pelo artigo 279 da Constituição, não transcendendo o processo em que a decisão foi prolatada, em caso algum poderiam ser interpretados como constituindo impedimento de suscitação da mesma questão depois da entrada em vigor da norma e muito menos impedem o escrutínio por qualquer via de diplomas de desenvolvimento do regime jurídico exposto no ato sindicado nestes autos.

16. Seja como for, neste momento, sem que ainda se tenha a possibilidade de se analisar os contornos concretos e definitivos de um regime jurídico que ainda não foi completado, o Tribunal não tem elementos ou razões para, no quadro do escrutínio típico de uma fiscalização preventiva da constitucionalidade, censurar a norma desafiada.

### **III. Decisão**

Pelo exposto, os Juízes do Tribunal Constitucional, reunidos em Plenário, decidem não se pronunciar pela inconstitucionalidade do artigo 5º, parágrafo primeiro, do ato legislativo da Assembleia Nacional remetido ao Presidente da República para promulgação referente à criação do SIJ, ao atribuir a gestão tecnológica e operacional do sistema a um instituto público a ser criado por Decreto-Lei, nos termos do regime jurídico geral dos institutos públicos, que funciona sob a superintendência do membro do Governo responsável pela Justiça.

Registe, notifique e publique.

Praia, 21 de março de 2024

*José Pina Delgado* (Relator)

*Aristides R. Lima*

*João Pinto Semedo*

**ESTÁ CONFORME**

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, 21 de março de 2024.

O Secretário,

*João Borges*