

# **RETROSPECTIVA E PERSPECTIVAS DE EVOLUÇÃO DA REFORMA JUDICIÁRIA DE MACAU DURANTE O PERÍODO DE TRANSIÇÃO**

*Jiang Enci\**

Por razões de ordem histórica, durante muito tempo a legislação aplicável em Macau era oriunda de Portugal e a organização judiciária em vigor no Território era considerada como uma extensão do sistema existente em Portugal.

A Declaração Conjunta sobre a questão de Macau, assinada pelos Governos de Portugal e da China, em 13 de Abril de 1987, representa um marco de viragem, na medida em que estabelece que, em 20 de Dezembro de 1999, o exercício de soberania em Macau será transferido para a República Popular da China (R. P.C.), ao mesmo tempo que garante um elevado grau de autonomia para o território, sob o princípio «Um país, dois sistemas».

Com vista a alcançar a autonomia, foram introduzidas importantes medidas de reforma na organização judiciária de Macau.

O autor irá apresentar uma retrospectiva breve das acções que foram promovidas, nos últimos anos, para reformar a organização judiciária de Macau e tentará esboçar o quadro de transformações deste sistema após o período de transição.

## **I PERÍODO ATE 1991: A ORGANIZAÇÃO JUDICIARIA DE MACAU É RESULTANTE DA EXTENSÃO DO SISTEMA DE PORTUGAL AO ULTRAMAR**

A organização judiciária em discussão nestas páginas refere-se à composição dos órgãos judiciais, suas competências, princípios de funcionamento e processos. O artigo 51.º do Estatuto Orgânico de Macau na sua versão original de 1976 estabelece que «*A administração da justiça ordinária no território de Macau continua a regular-se pela legislação emanada dos órgãos de soberania da República. Os magistrados judiciais*

---

\* Professor do Centro de Estudos de Direito de Hong Kong e Macau no Instituto de Ciências Sociais de Xangai.

*e do Ministério Público serão nomeados por despacho conjunto dos Ministros da Cooperação e da Justiça»<sup>1</sup>.*

Pode-se concluir, então, que a organização judiciária de Macau era uma extensão do sistema vigente em Portugal, sendo os órgãos judiciais de Macau parte integrante deste mesmo sistema. Daí que, para conhecer a organização judiciária de Macau, antes de mais, é preciso conhecer as regras do Sistema Judiciário de Portugal.

De acordo com o ordenamento jurídico português, os tribunais são o órgão de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo, cujas funções consistem em assegurar a defesa dos interesses legalmente protegidos dos cidadãos, reprimir a violação da legalidade democrática e dirimir conflitos de interesses públicos e privados.

Para além dos tribunais, os restantes órgãos de soberania são a Assembleia da República, o Presidente da República e o Governo. Os tribunais são independentes e apenas são sujeitos à lei. As decisões dos tribunais são fundamentadas nos casos e nos termos previstos na lei.

As decisões dos tribunais são obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas e prevalecem sobre as de quaisquer outras entidades. As audiências dos tribunais são públicas, salvo quando o próprio tribunal decidir o contrário, em despacho fundamentado, para salvaguardar da dignidade das pessoas e da moral pública ou para garantir o seu normal funcionamento. O júri é composto pelos juizes do tribunal colectivo e por jurados e intervém no julgamento dos crimes graves, com excepção dos de terrorismo, quando a acusação ou a defesa o requeiram. A lei poderá estabelecer a intervenção de juizes sociais no julgamento de questões de trabalho, de infracções contra a saúde pública, de pequenos delitos ou outras em que se justifique uma especial ponderação dos valores sociais ofendidos. A lei poderá estabelecer ainda a participação de assessores tecnicamente qualificados para o julgamento de determinadas matérias<sup>2</sup>.

Para além do Tribunal Constitucional, existem as seguintes categorias de tribunais:

- a) Supremo Tribunal de Justiça e os tribunais judiciais da primeira instância;
- b) Supremo Tribunal Administrativo e os demais tribunais administrativos e fiscais;
- c) Tribunal de Contas;
- d) Tribunais Militares<sup>3</sup>.

O Tribunal Constitucional é o tribunal ao qual compete especificamente administrar a justiça em matérias denaturezajurídico-constitucional.

Muitos países da Europa e América dispõem de sistemas de aprecia-

---

<sup>1</sup> Estatuto Orgânico de Macau de Fevereiro de 1976, na sua versão inicial. Edição da Imprensa Oficial, pág. 45.

<sup>2</sup> cf. Constituição da República Portuguesa, (revisão de 1989), artigos 113.<sup>o</sup>, 205.<sup>o</sup> e 210.<sup>o</sup>.

<sup>3</sup> cf. Constituição da República Portuguesa (revisão de 1989), artigo 211.<sup>o</sup>

ção da constitucionalidade de actos do Estado e o Tribunal Constitucional de Portugal é o órgão com competência para exercer a fiscalização preventiva e sucessiva dos decretos-leis e leis, tratados internacionais e decisões dos tribunais contrárias à Constituição.

O Tribunal Constitucional é composto por treze juizes, sendo dez designados pela Assembleia da República e três cooptados por estes. Os juizes do Tribunal Constitucional são designados por seis anos e gozam das garantias de independência, inamovibilidade, imparcialidade e irresponsabilidade e estão sujeitos às incompatibilidades dos juizes dos restantes tribunais<sup>4</sup>.

Dentro da categoria de tribunais judiciais, existem o Supremo Tribunal de Justiça e os tribunais de primeira e segunda instâncias. O território de Portugal está dividido em quatro distritos judiciais, sendo estes Lisboa, Porto, Coimbra e Évora.

Cada distrito judicial pode ser subdividido em Comarcas. Para compor um tribunal colectivo, as comarcas podem ainda formar círculos judiciais. O Supremo Tribunal de Justiça encontra-se instalado em Lisboa e a sua jurisdição estende-se sobre todo o país. Os tribunais de relação são quatro e estão instalados nos quatro distritos judiciais.

Os tribunais de 1.<sup>a</sup> instância estão instalados nas comarcas.

Para além dos órgãos judiciais acima referidos, ainda se podem instalar tribunais de polícia, julgados de paz, nas freguesias para julgar contravenções ou infracções leves. Os tribunais funcionam nos termos da lei orgânica dos tribunais e das leis processuais, e julgam das causas dentro da respectiva área jurisdicional<sup>5</sup>.

Em Portugal existem três instâncias de julgamento e o Supremo Tribunal da Justiça só conhece de direito.

Macau é considerado uma Comarca do sistema português.

Aos tribunais administrativos cabem o julgamento de causas administrativas ou fiscais. Aos tribunais militares competem o julgamento dos crimes essencialmente militares e crimes dolosos equiparáveis a crimes militares.

O Tribunal de Contas é o órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e do julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe, competindo-lhe nomeadamente:

- a) Dar parecer sobre a Conta Geral do Estado, incluindo a da segurança social e as das regiões autónomas;
- b) Efectivar a responsabilidade por infracções financeiras, nos termos da lei.

De acordo com a Constituição, compete ao Ministério Público, como parte integrante dos órgãos judiciais, representar o Estado, exercer a acção

---

<sup>4</sup> Cf. Constituição da República Portuguesa (revisão de 1989), artigos 223.<sup>o</sup> a 225.<sup>o</sup>

<sup>5</sup> Lei n.<sup>o</sup> 82/77, da Assembleia da República.

penal, defender a legalidade democrática e os interesses que a lei determinar. O Ministério Público goza de estatuto próprio e de autonomia nos termos da lei.

O Ministério Público é composto por:

- a) Um Procurador Geral da República, que exerce as funções junto do Supremo Tribunal da Justiça, Supremo Tribunal Administrativo e Tribunal de Contas, em representação do Ministério Público.
- b) Vice-Presidente Geral da República, que coadjuva o Procurador Geral e o substitui nas faltas e impedimentos.
- c) Procuradores-Gerais Adjuntos, que exercem funções em tribunais de relação dos distritos judiciais, em representação do Ministério Público.
- d) Procuradores da República.
- e) Delegados de Procuradores, que exercem funções em tribunais de 1.<sup>a</sup> instância, em representação do Ministério Público.

Os agentes do Ministério Público são magistrados responsáveis, hierarquicamente subordinados, sendo obrigados a cumprir as ordens, instruções e determinações superiormente emanadas. O Ministério Público possui um estatuto diferente do dos tribunais, uma vez que não é considerado um órgão de soberania e o Procurador Geral da República é nomeado pelo Presidente da República<sup>6</sup>.

Os requisitos para o acesso a lugares de magistrados judiciais e do Ministério Público são:

- a) Ser cidadão português;
- b) Exercício pleno de direitos políticos e cívicos;
- c) Ser licenciado em Direito em Portugal ou em países cujo curso é reconhecido em Portugal;
- d) Ter recebido formação no Centro de Estudos Judiciários;
- e) Preencher as condições gerais de acesso à Função Pública.

A nomeação, colocação, transferência e promoção dos juizes dos tribunais judiciais e o exercício da acção disciplinar são da competência do Conselho Superior da Magistratura, nos termos da lei e as dos juizes de outros tribunais pertencem ao respectivo Conselho Superior. A nomeação, colocação, transferência e promoção dos agentes do Ministério Público e o exercício de acção disciplinar competem à Procuradoria Geral da República. Os juizes em exercício não podem participar publicamente em actividades partidárias ou desempenhar funções de natureza política. Macau é uma Comarca dentro do sistema judiciário de Portugal. As competências do Tribunal Constitucional são exercidas unicamente pelo Tribunal Constitucional. Em termos de tribunais judiciais, o Território só dispunha de um tribunal de 1.<sup>a</sup> instância com competência para julgar

---

<sup>6</sup> Lei n.º 47/86, da Assembleia da República.

processos crimes, processos civis e infracções de menores.

Os arguidos que não se conformarem com a decisão judicial podem interpor recurso junto do Tribunal de Relação do distrito judicial de Lisboa. Se o Tribunal de Relação mantiver a decisão do tribunal de Macau, o arguido pode ainda recorrer ao Supremo Tribunal da Justiça.

Nos termos do artigo 32.<sup>o</sup> da Constituição, toda a instrução do processo é da competência de um juiz, o qual pode, nos termos da lei, delegar outras entidades a prática de actos instrutórios que se não prendam directamente com direitos fundamentais.

Em 23 de Julho de 1976, foi promulgado em Portugal o decreto-lei que criou o Tribunal de Instrução Criminal em Macau, com competência para instruir e preparar os processos crimes. Este Tribunal é composto por três magistrados judiciais e três magistrados do Ministério Público. A instrução de um processo cabe a um juiz, com a participação de um delegado do procurador e destina-se a recolher meios de prova, ouvir testemunhas e arguidos de crime puníveis com pena de prisão superior a dois anos.

O juiz do Tribunal de Instrução Criminal tem poderes para determinar a detenção do arguido, a aplicação de medidas de segurança ou autorização de liberdade condicional. Concluída a fase de instrução, caso o tribunal se decida pela pronúncia, o processo será transferido para o Ministério Público para preparação da acusação.

O «Regulamento do Tribunal Administrativo de Contas» promulgado pelo Governador em 1927 criou o Tribunal Administrativo que também acumulava as funções de Tribunal de Contas. Nos termos do Decreto-Lei n.º 460/73 (de Portugal) e do Decreto-Lei n.º 90/89/M (de Macau), este tribunal é composto por três juizes, sendo um deles Presidente.

De acordo com o Estatuto Orgânico de Macau<sup>7</sup>, as competências do Tribunal Administrativo são as seguintes:

- a) As contas anuais do Território, depois de elaboradas e relatadas pelos Serviços de Finanças, serão submetidas a julgamento do Tribunal Administrativo, para posteriormente serem enviadas à Assembleia Legislativa.
- b) Fiscalizar as contas de organismos públicos e pessoas colectivas de utilidade pública administrativa.
- c) Exercer funções de visto e exame em relação a actos e contratos da competência das autoridades do Território.

Das decisões do Tribunal Administrativo sobre as contas apresentadas, pode-se interpor recurso junto ao Supremo Tribunal Administrativo. Cabe também ao Tribunal Administrativo julgar processos administrativos e fiscais de Macau.

O Tribunal Militar é composto por um juiz de maior antiguidade de entre os juizes do Tribunal de Competência Genérica e dois juizes de patente mais elevada que o arguido.

---

<sup>7</sup> Cf. Estatuto Orgânico de Macau, art.ºs 64.º e 65.º.

Com a retirada do destacamento militar português de Macau, em 1976, o Tribunal Militar foi extinto por um período breve, para mais tarde ser reinstalado em Fevereiro de 1982, com competência para julgar crimes praticados por pessoal das Forças de Segurança.

De acordo com a lei e a situação de Macau, o Serviço de Ministério Público é assegurado por um Procurador Geral Adjunto, um Procurador e seis Delegados, presidido pelo primeiro. Três dos delegados prestam serviço no Tribunal de Instrução Criminal e três no Tribunal de Competência Genérica com competência para deduzir acusação de infracção administrativa.

As características da organização judiciária de Macau, anterior a 1991, são as seguintes:

- a) Ausência de algumas categorias de tribunais e instâncias, não existindo um tribunal de recurso ou tribunal de última instância.
- b) Os magistrados judiciais e do Ministério Público são nomeados por Portugal.
- c) As leis que regulam a composição e funcionamento dos Tribunais são provenientes da República.

Por último, os julgamentos são conduzidos em português, com a assistência de um intérprete-tradutor.

Dado que a população é maioritariamente chinesa, esta situação gera necessariamente uma barreira intransponível entre a realidade social e a administração de justiça, obstruindo o desenvolvimento económico de uma sociedade moderna.

Há muito tempo que a sociedade de Macau aspira a uma transformação desta situação, a fim de assegurar a autonomia judiciária do Território.

## II

### **1991/1992: INÍCIO DO PROCESSO DE AUTONOMIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DE MACAU**

A declaração conjunta de 1987 estipula que o Governo da R. P. C. voltará a assumir o exercício de soberania sobre Macau a partir de 20 de Dezembro de 1999, sendo criado o Governo da Região Administrativa Especial de Macau que terá poderes legislativo e executivo e um poder judicial independente, incluindo o de julgamento em última instância. O governo da R. P. C. compromete-se a preservar o sistema social, económico e o modo de vida existentes em Macau<sup>8</sup>.

O sistema jurídico manter-se-á basicamente inalterado.

A Declaração Conjunta ainda estipula que até 19 de Dezembro de 1999, isto é, desde a entrada em vigor da Declaração Conjunta, a administração de Macau cabe ao Governo Português até ao fim do período de

---

<sup>8</sup> Declaração Conjunta Luso-Chinesa sobre a questão de Macau, artigo 1.º, artigo 2.º, n.ºs 1, 2 e 4 e artigo 3.º.

transição. Os dois governos cooperarão para promover o desenvolvimento económico e a estabilidade social de Macau.

Com o início do período de transição, o sistema judiciário de Macau começou a sofrer transformações importantes.

O art.º 51 do Estatuto Orgânico de Macau, na redacção dada pela Lei n.º 13/90, de 10 de Maio, da Assembleia da República estipula que:

«*O território de Macau dispõe de organização judiciária própria, dotada de autonomia e adaptada às suas especificidades*».

Em 29 de Agosto de 1991, a Assembleia da República aprovou a lei de bases da organização judiciária de Macau, alterando profundamente as categorias, composição e competências dos órgãos judiciais existentes no Território.

Em 2 de Março de 1992, o Governo de Macau publicou «O Regulamento Geral da Organização Judiciária de Macau» aprovado pelo Decreto-Lei n.º 17/92/M, de 2 de Março e o «Regulamento do Tribunal de Contas» aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/92/M, de 2 de Março, definindo normas específicas que regulam o funcionamento, a jurisdição, a composição e os processos destes órgãos. O objecto da legislação acima referida é o seguinte:

### 1. *Definir as categorias e jurisdição dos tribunais de Macau.*

Nos termos da Lei de Bases da Organização Judiciária, os tribunais de Macau podem ser divididos em tribunais de jurisdição comum e tribunais de jurisdição administrativa, fiscal, aduaneira e financeira.

Em Macau, os tribunais de jurisdição comum são o Tribunal de 1.ª Instância, o Tribunal de Instrução Criminal e o Tribunal Superior. A lei também estipula que podem ser criados tribunais arbitrais, bem como ser estabelecidos instrumentos e formas de composição não jurisdicional de conflitos. Também é admitida a criação de tribunais de competência especializada e tribunais de competências específicas.

Assim sendo, o sistema de órgãos judiciais de Macau é composto por: um Tribunal de 1.ª Instância, um Tribunal de Instrução Criminal, um Tribunal Administrativo, um Tribunal de Contas e um Tribunal Superior.

### 2. *Criação de um Tribunal Superior para julgar recursos.*

O Tribunal Superior de Justiça é o órgão superior da hierarquia dos tribunais de Macau, sem prejuízo da competência do Supremo Tribunal de Justiça, do Supremo Tribunal Administrativo e do Tribunal Constitucional em matéria de recursos.

O Tribunal Superior de Justiça é composto pelo Presidente e por seis juizes, e funciona em plenário ou por secções para julgar em 2.ª instância.

Em matéria de jurisdição, as competências de Tribunal Superior de Justiça coincidem genericamente com as do Supremo Tribunal de Justiça, mantendo todavia este último a competência do seu plenário e do plenário das secções criminais relativamente a Macau.

Em matéria administrativa, fiscal e aduaneira, as competências do Tribunal Superior são idênticas às das secções do Supremo Tribunal Administrativo, cabendo-lhe conhecer os recursos de decisões do Tribunal

Administrativo. Para apreciação e julgamento dos recursos dos actos do Governador e dos Secretários-Adjuntos em matérias administrativa, fiscal e aduaneira contenciosamente impugnáveis, são exclusivamente competentes, conforme os casos, a subsecção do contencioso administrativo e a secção do contencioso tributário do Supremo Tribunal Administrativo.

Mantém-se relativamente a Macau, com as necessárias adaptações, a competência do plenário do Supremo Tribunal Administrativo.

### *3. Regras sobre o provimento de juizes e a criação da figura de auditor judicial.*

Nos termos da lei de bases da organização judiciária de Macau, o quadro de juizes e agentes do Ministério Público dos tribunais de Macau é fixado pelo Governador. Para além de poderem ser providos nos cargos de juiz e agente do Ministério Público os quadros da República, em regime de comissão de serviço, ainda podem ser nomeados licenciados em Direito de reconhecida idoneidade cívica, residentes há, pelo menos, três anos no Território e com conhecimentos de língua chinesa. No entanto, nos primeiros três anos de vigência da lei, os lugares a prover na segunda situação não devem exceder um terço do total de lugares estabelecidos para os tribunais de 1.<sup>a</sup> instância ou dois sétimos do total de lugares estabelecidos para o Tribunal Superior.

Para o Tribunal de Contas, a nomeação pode recair em licenciados em Direito, Economia, Finanças ou Organização e Gestão com pelo menos sete anos de experiência no exercício de funções na Administração Pública, em cargos de direcção ou gestão em empresas públicas ou privadas ou como membros de conselhos fiscais ou de comissões de fiscalização. Para os lugares de presidente e juizes do Tribunal Superior e Procurador-Geral Adjunto, constitui requisito de nomeação o exercício, pelo tempo mínimo de quinze anos, de profissão judiciária ou de docência universitária em Direito.

É criado o cargo de auditor judicial, que é nomeado de entre os indivíduos de reconhecida idoneidade cívica, residentes no Território, com formação jurídica e conhecimentos de língua chinesa. No caso do Tribunal de Contas, pode ter formação em Economia ou Finanças. A nomeação é por um ano e é renovável. Os auditores judiciais exercem funções de coadjuvação e consulta junto dos juizes e agentes do Ministério Público e podem intervir na preparação dos processos e na fase de julgamento, mas não podem praticar actos judiciais.

### *4. Criação de órgãos próprios para a gestão de assuntos relativos a magistrados judiciais e magistrados do Ministério Público.*

A lei de Bases da Organização Judiciária prevê a criação de órgãos próprios com competência para a gestão de assuntos relativos a magistrados judiciais e do Ministério Público: o Conselho Judiciário de Macau e o Conselho Superior de Justiça de Macau.

Cabem a estes dois órgãos propor ao Governador a nomeação e exoneração de juizes. O Conselho Judiciário de Macau é constituído por sete elementos sendo estes o Presidente do Tribunal Superior de Justiça,

que preside, o Procurador-Geral Adjunto, um advogado eleito pelos advogados de Macau, quatro personalidades de reconhecido mérito, sendo duas designadas pelo Governador e duas eleitas pela Assembleia Legislativa.

Compete ao Conselho Judiciário propor a nomeação e exoneração de juizes e agentes do Ministério Público dos tribunais de 1.<sup>a</sup> instância e auditores judiciais e exercer acção disciplinar sobre os mesmos.

O Conselho Superior de Justiça é constituído por sete elementos, sendo estes o Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, que preside, o Procurador-Geral da República, o Governador de Macau ou um seu representante, duas personalidades eleitas pela Assembleia Legislativa, um representante do Ministro de Justiça e uma personalidade designada pelo Presidente da República.

Compete ao Conselho Superior propor a nomeação e exoneração do Presidente e dos juizes do Tribunal Superior de Justiça, bem como do Procurador-Geral Adjunto, o Presidente do Tribunal de Contas e os seus juizes e exercer acção disciplinar sobre estes.

As disposições finais e transitórias da mesma lei, prevêm a manutenção das competências do Supremo Tribunal de Justiça, Tribunal Constitucional, Supremo Tribunal Administrativo e Tribunal de Contas até ao momento em que os tribunais do Território forem investidos na plenitude e exclusividade de jurisdição, data na qual o Tribunal Superior de Justiça de Macau assumirá estas competências. Disposição semelhante existe também no artigo 75.º do Estatuto Orgânico de Macau. Quando os tribunais do Território forem investidos na plenitude e exclusividade da jurisdição, as competências atribuídas ao Conselho Superior da Justiça caberão ao Conselho Judiciário de Macau. Após o evento referido, o Governo de Macau procederá à alteração da composição do Conselho Judiciário de Macau, acrescentando-lhe dois novos membros, sendo um eleito pelos magistrados judiciais e do Ministério Público dos tribunais de Macau de entre os magistrados colocados nestes tribunais e o segundo eleito pelos advogados de Macau.

Em resumo, a lei de bases da organização judiciária e os seus diplomas complementares traçaram o quadro da organização judiciária de Macau, criando um Tribunal Superior com competência para apreciar recursos, um Tribunal de Contas e um Tribunal Administrativo, órgãos judiciais que exercem competências especializadas, alargando as condições de acesso aos cargos de magistrados judiciais e do Ministério Público, criando o lugar de auditor judicial e contribuindo deste modo, para marcar um passo importante na localização de quadros no âmbito da Justiça.

Tal como foi referido pelo actual Secretário-Adjunto para a Justiça *«pela primeira vez na sua História, Macau dispõe de uma organização judiciária própria não subordinada à organização judiciária de Portugal»*<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> António Macedo de Almeida, "Os Desafios da Localização de Direito", em Revista "Administração", n.º 17/18, Macau, pg. 703.

### III

## 2.<sup>a</sup> FASE DO PERÍODO DE TRANSIÇÃO: PERSPECTIVAS DE EVOLUÇÃO DA REFORMA JUDICIÁRIA DE MACAU

Macau apenas deu os primeiros passos na reforma da organização judiciária, faltando ainda percorrer muito para atingir a meta de autonomia judiciária.

*Em primeiro lugar*, ainda não foi cortado o cordão umbilical que liga o sistema judiciário de Macau à organização judiciária da República Portuguesa. O Supremo Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Administrativo ainda mantêm a sua jurisdição em Macau relativamente a certos tipos de casos e o Tribunal Constitucional continua a ter responsabilidade quanto à apreciação e fiscalização da constitucionalidade e legalidade de actos praticado no Território<sup>10</sup>.

*Em segundo lugar*, o Direito aplicável em Macau pelos órgãos judiciais continua a ser o Direito elaborado em Portugal há muitos anos atrás, existindo ainda uma enorme distância em relação ao objectivo de criação de um Direito, adequado à realidade local e traduzido para chinês.

*E por último*, sente-se imenso a falta de quadros jurídicos locais qualificados, que dominando as línguas portuguesa e chinesa, também conheçam a realidade social do Território; daí que amaioriados magistrados que presta serviço em Macau é recrutada de Portugal.

Os chineses definiram três condições imprescindíveis para a propagação da religião budista: existência de templos e pagodes; existência de bonzos e monges e existência de escrituras.

Pela mesma lógica, um sistema judiciário autónomo e auto-suficiente necessita de órgãos judiciais eficientes, um número suficiente de quadros jurídicos e legislação adequada.

Para a consolidação de uma autonomia judiciária real em Macau, é necessário criar tribunais que tenham a competência de julgamento em última instância, dispor de operadores de direito locais e legislação aprovada pelos órgãos próprios de Macau, expressa nas duas línguas oficiais.

O autor entende que a reforma judiciária de Macau deve obedecer aos seguintes parâmetros:

a) Sujeição ao princípio «Um país, dois sistemas». O objectivo final da reforma judiciária é a criação de um sistema judiciário autónomo e independente, com competência para julgarem última instância, que não esteja subordinada a Portugal nem directamente dependente de uma região com características especiais da China.

b) Os tribunais e o Ministério Público exercem as suas competências

---

<sup>10</sup> Ver 9.

com independência, não sofrendo nenhuma interferência, sujeitos apenas à lei.

c) De acordo com o princípio de «manter as leis vigentes em Macau basicamente inalteradas», em relação à organização judiciária de Macau, incluindo a instalação de Tribunais e de serviço de Ministério Público, as várias instâncias, a nomeação e exoneração de magistrados, as competências e o funcionamento dos órgãos judiciais, a legislação aplicável, o modelo existente em Macau basicamente não sofrerá transformações.

d) Realidade específica de Macau.

Na reforma da organização judiciária de Macau, há que considerar algumas características específicas do território.

Com uma elevada concentração demográfica num espaço físico reduzido, Macau, para além de ser uma cidade com alguma projecção internacional e um porto franco, é também um ponto de encontro onde se confluem as culturas ocidental e oriental, e onde permanece em vigor um sistema jurídico de raiz continental. Em concreto, proponho que a reforma judiciária na segunda metade do período de transição seja promovida de acordo com as seguintes linhas de acção.

1. *Criação gradual de várias instâncias e categorias de tribunais, a fim de formar uma estrutura jurisdicional independente.* Tendo em consideração o sistema existente em Macau e as necessidades futuras decorrentes da evolução, deve existir no Território um Tribunal de Competência Genérica, um Tribunal Administrativo e um Tribunal de Contas, afastando a hipótese de criar em Macau um Tribunal Constitucional. As competências do Tribunal Constitucional passarão a caber ao tribunal de última instância.

A existência do Tribunal Militar dependerá do destacamento de forças militares na futura Região Administrativa Especial de Macau. Considerando a situação demográfica do território, a sua área física e estado de desenvolvimento económico, deverá existir um Tribunal de 1.<sup>a</sup> Instância, um Tribunal Superior, e um Supremo Tribunal de Justiça e um Tribunal de Instrução Criminal.

Os tribunais de primeira instância, devem incluir tribunais de jurisdição civil, criminal, de menores, de assuntos económicos, social e marítimo.

Os julgamentos devem ser realizados em três instâncias. Para casos comuns, se o interessado quiser contrariar a decisão do Tribunal de 1.<sup>a</sup> Instância, pode interpor recurso junto do Tribunal Superior. Caso a decisão deste tribunal não lhe for favorável, pode recorrer ao Supremo Tribunal de Justiça. O Supremo Tribunal de Justiça é o Tribunal de última instância.

Dado o reduzido volume de causas julgadas a nível do Supremo Tribunal e o limitado número de juristas existentes em Macau e embora sendo o Supremo Tribunal e o Tribunal Superior órgãos de grau de jurisdição diferente, pode-se optar pela solução do regime de acumulação de funções pelos seus juizes.

Ou por outras palavras, o presidente do Tribunal Superior pode acumular as funções de Presidente do Supremo Tribunal e o Supremo

Tribunal ser composto por juizes do Tribunal Superior. Dentro dos tribunais judiciais, pode ser criado um tribunal de instrução criminal, com competências para preparar a instrução dos processos, dirigir a investigação e fazer a pronúncia. No fundo, corresponde a uma fase prévia à acusação, que visa colmatar lacunas e elevar a eficiência da administração de justiça.

Actualmente existem vários tribunais de instrução criminal em Portugal, com responsabilidade para a condução do julgamento prévio dos casos. Muito embora, em Macau nos últimos anos não tenha havido muita polémica em torno da questão da necessidade do Tribunal de Instrução Criminal, a avaliação da experiência do seu funcionamento permite-nos concluir que a sua existência continuada traz mais vantagens que consequências negativas. Há que consolidar a sua estrutura, dotando-o de mais recursos e promulgando nova legislação que regule o seu funcionamento, processo e competências. O autor entende que o balanço geral destes anos do funcionamento do Tribunal de Instrução Criminal é positivo, ao mesmo tempo que sente a necessidade de aperfeiçoar o sistema existente, através de uma redefinição do quadro geral das competências, composição e funcionamento deste tribunal.

O Tribunal Administrativo de Macau é o Tribunal de 1.<sup>a</sup> Instância no território com competência para julgar os processos da natureza adminis-trativa, fiscal e aduaneira. Para impugnar as decisões deste tribunal, os interessados podem interpor recurso junto ao Tribunal Superior de Macau.

Caso este tribunal sustente a decisão do Tribunal Administrativo, pode-se recorrer para o Supremo Tribunal de Justiça de Macau.

Ao Tribunal de Contas cabe a responsabilidade para julgar as contas dos organismos públicos, municípios e pessoas colectivas de direito público e aplicar as sanções em casos de infracção.

Alguns países da Europa e os Estados Unidos, criaram tribunais especializados com estas funções e há países que delegam as atribuições de autoria financeira a órgãos administrativos. Atendendo às especificidades da situação de Macau, designadamente a exiguidade de quadros jurídicos qualificados, o autor entende que esta função deve ser delegada a um órgão administrativo.

Nos termos do artigo 75.º do Estatuto Orgânico de Macau, «*competete ao Presidente da República determinar o momento a partir da qual os tribunais de Macau serão investidos na plenitude e exclusividade de jurisdição*», querendo com isto dizer que na segunda metade do período de transição, ou por outras palavras, na véspera do reestabelecimento do exercício de soberania pela China em Macau, o poder de julgamento em última instância deixará de ser exercido pelo Supremo Tribunal Administrativo e Supremo Tribunal de Justiça de Portugal para ser entregue ao Supremo Tribunal de Justiça de Macau. O Tribunal de Contas deverá ser extinto, e as suas funções atribuídas pelo Governo da Região Administrativa Especial a um órgão especializado em fiscalização de contas.

## 2. *Aperfeiçoamento do funcionamento dos demais órgãos judiciais.*

As funções judiciais, para além de incluírem a prática de actos jurisdicionais, também abrangem a investigação criminal, a instrução preliminar e a preparação de acusações; daí que independentemente da existência de tribunais, é necessário o funcionamento de outros órgãos de apoio.

É por esta razão que a par e passo do aperfeiçoamento de órgãos jurisdicionais, há que elevar a eficiência de outros órgãos judiciais, e em especial, o serviço do Ministério Público. O primeiro passo seria de definir com clareza o estatuto e as funções do Ministério Público. Cabe ao Ministério Público, como parte integrante da organização judiciária de Macau, a instauração de processos gerais, a dedução de acusação, a protecção de direitos e interesses legítimos dos cidadãos e a fiscalização do cumprimento de leis. O Ministério Público deve gozar de plena autonomia e exerce as funções sujeitando-se apenas à lei.

A hierarquia dos agentes do Ministério Público é a seguinte: os delegados do Procurador são representantes do Ministério Público nos Tribunais de 1.<sup>a</sup> Instância, os procuradores-adjuntos são representantes do Ministério Público no Tribunal Superior e o Procurador da República é o seu representante junto ao Supremo Tribunal de Justiça.

### *3. Formação intensiva de magistrados locais e localização da organização judiciária.*

De acordo com a Declaração Conjunta e a realidade específica de Macau, após 1999, Macau continuará a recrutar magistrados do exterior, por um período prolongado, para o desempenho de funções na área judiciária. No entanto, Macau precisa de, ao mesmo tempo, preparar quadros jurídicos qualificados para as funções de magistratura. Para incentivar e estimular os cidadãos a escolher estas profissões, convém alargar o universo potencial de recrutamento, baixando o nível de requisitos, em termos de exigências habilitacionais e funcionais.

Para os cidadãos locais que não estão habilitados com a licenciatura em Direito Português, mas que são licenciados em Direito por outros países ou territórios, que concluírem um curso de estágio de dois a três anos, pode ser-lhes concedidos o reconhecimento de equivalência das suas habilitações com a licenciatura em Direito Português.

Os habitantes locais que obtiveram o grau de licenciado em Direito reconhecido por Portugal, são formados e sujeitos a um estágio de um ano em Macau, após o qual podem exercer as funções de magistrado. Actualmente, constitui requisito para nomeação dos cargos do Presidente do Tribunal, Juizes e Magistrados de Ministério Público junto ao Tribunal Superior, o exercício, pelo tempo mínimo de quinze anos de profissão judiciária ou forense ou de docência universitária em Direito, condições que considero demasiado exigentes, pelo que devem ser adequados no sentido de permitir alargar o âmbito de recrutamento.

A Faculdade de Direito da Universidade de Macau constitui o principal estabelecimento vocacionado para a formação de quadros jurídicos de Macau, pelo que o seu Curso de Direito, para além de incluir cadeiras de

Direito Português, também deve abranger disciplinas que ensinam Direito próprio de Macau e a organização judiciária do Território, a fim de que os alunos possam ter um conhecimento mais profundo da realidade jurídica local.

*4. Acelerar os trabalhos de tradução de Direito e modernização legislativa.*

Os objectivos definidos para alcançar a autonomia judiciária, a modernização legislativa e a tradução jurídica estão integrados numa relação de interdependência. Todas as peças processuais utilizados nos tribunais e a legislação substantiva aplicável em processos civis ou penais, devem ser objecto de uma revisão global a fim de se adequarem à realidade local.

Dado este passo, devem ser traduzidos para chinês e integrados no Direito local. Só com a adopção destas medidas, é que se pode garantir a realização dos objectivos que suportam a reforma judiciária, condição indispensável para a independência do poder jurisdicional e o poder de julgamento em última instância de Macau.

Em 1988, foi criado um órgão especializado para a tradução dos diplomas estruturadores do ordenamento jurídico de Macau, incluindo os «cinco grandes códigos» (Penal, Civil, Processual Penal, Processual Civil e Comercial). Podemos dizer que, nos últimos anos, os esforços desenvolvidos nesta área alcançaram alguns resultados. No entanto, devido ao volume de legislação que precisa de ser traduzido para chinês — trabalho, que em princípio, tem de ser concluído antes de 1999 —, e sendo reduzido o prazo para a conclusão da obra, há que tirar proveito de todos os meios locais existentes, sem descurar o recurso a especialistas do exterior, para aperfeiçoar a metodologia, elevar a eficiência e definir prioridades. Todas estas medidas visam contribuir para acelerar os trabalhos de tradução dos cinco grandes códigos e os diplomas estruturadores do Sistema Jurídico de Macau.

## IV

### CONCLUSÃO

Ao longo da sua história, Macau nunca teve um sistema judiciário próprio, sendo a organização do seu aparelho de justiça, visto na perspectiva das suas fontes jurídicas, criação de órgãos, regime de nomeação e exoneração de magistrados e processo de funcionamento, uma extensão do sistema vigente em Portugal.

Sendo Macau uma Comarca de Portugal, foi criado um Tribunal de 1.<sup>a</sup> instância, um Tribunal Administrativo, um Tribunal Militar, um Tribunal de Instrução Criminal e o Serviço de Ministério Público. Esta situação foi deixando de ser adequada para o Território, considerando que a evolução de seu desenvolvimento social exige o exercício de autonomia judiciária.

A assinatura de Declaração Conjunta sobre a questão de Macau em 1987 representa uma viragem histórica e o início de transição em que o exercício de soberania passa de Portugal para a China.

O Estatuto Orgânico de Macau, revisto em 1990, estabelece que «*Macau dispõe de organização judiciária própria, dotada de autonomia e adaptada às suas especificidades*»<sup>11</sup>.

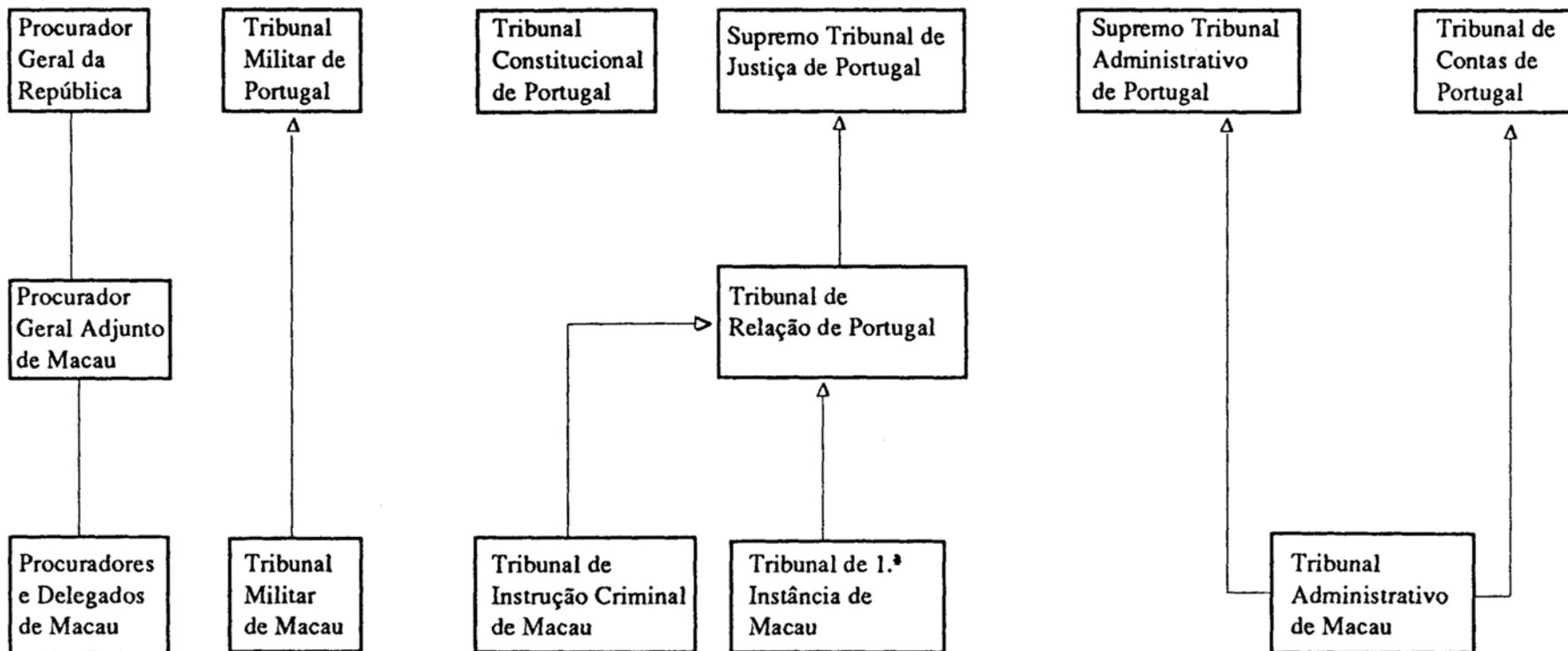
Em 1991, foram criados em Macau o Tribunal Superior de Justiça, o Tribunal Administrativo, o Tribunal de Contas e Órgãos de Gestão e Disciplina da Magistratura local. Estas medidas simbolizam o primeiro passo no caminho de autonomia judiciária de Macau.

Perspectivando a evolução futura no domínio jurídico, considero que Macau deve, em obediência ao estabelecido na Declaração Conjunta e de acordo com os princípios de *um país, dois sistemas* e de manutenção do direito vigente basicamente inalterado, criar as várias categorias de tribunais, reforçar as acções de formação de magistrados locais, acelerar a tradução para chinês da legislação, contribuindo para a localização do sistema judiciário. A reforma judiciária de Macau é uma tarefa árdua e de grande responsabilidade que exige esforços redobrados para alcançar os

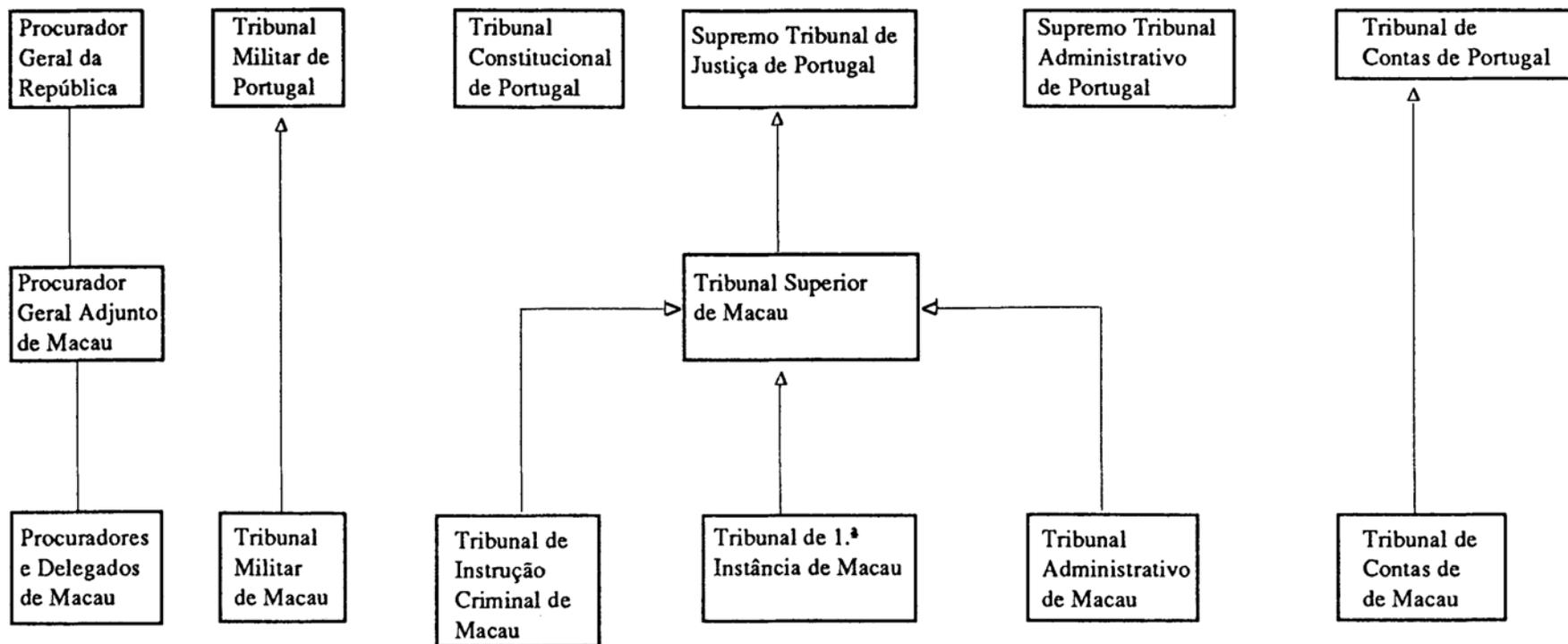
---

<sup>11</sup> Estatuto Orgânico de Macau, art.ºs 64.º e 65.º

### SISTEMA DOS ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS DE MACAU ANTERIOR A 1991/92



SISTEMA DOS ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS DE MACAU VIGENTE EM 1991/92



## EDGAR - MAPA 3

[MAPA N.º III]

### SISTEMA DOS ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS DE MACAU APÓS 20 DE DEZEMBRO DE 1999.

