

Reflexões sobre o constitucionalismo relativo ao problema legislativo do Artigo 23.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau

*Pong Ka Weng**

Através da longa discussão do Governo da Região Administrativa Especial de Macau, o Projecto Legislativo do Artigo 23.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau foi publicado em 22 de Outubro de 2008, tendo-se iniciado a consulta ao público sobre este Projecto. Este progresso, apresentado pelo trabalho legislativo do Artigo 23.º da Lei Básica quase nove anos depois da recuperação do exercício da soberania de Macau por parte da República Popular da China e depois da execução da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau, deve ser decerto positivamente apreciado. Naquele ano, a legislação do Artigo 23.º da Lei Básica provocou a manifestação do “1 de Julho”, com uma participação de quinhentos mil residentes de Hong Kong, acidente que fez com que só poucas pessoas se atrevessem a tocar no tema da legislação deste artigo... Hoje em dia, mudam-se as épocas e variam as coisas, e eu considero necessário fazer calmamente reflexões concisas. A falar francamente, o ponto mais lamentável é que a legislação do artigo 23.º da Lei Básica, que de facto era simplesmente um problema jurídico constitucional, sempre era difícil de fugir do jugo da luta política complicada. Claro, este problema não é intolerável, pois o caminho constitucional de Hong Kong e de Macau sob o enquadramento de “um país, dois sistemas”, ainda se encontra na etapa de exploração. No entanto, já que actualmente o Governo da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) tem incluído a legislação deste artigo na ordem do dia, considero que é certamente necessário aproveitar esta ocasião para voltar a colocar este problema no campo da visão constitucional e fazer reflexões racionais sobre ele.

I. A omissão legislativa do Artigo 23.º da Lei Básica talvez possa tocar a crise do constitucionalismo

O texto original do Artigo 23.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau é o seguinte: “A Região Administrativa Especial de

* Estudante de pós-graduação em doutoramento na especialidade de Direito Público da Faculdade de Direito da Universidade de Macau.

Macau deve produzir, por si própria, leis que proíbam qualquer acto de traição à Pátria, de secessão, de sedição, de subversão contra o Governo Popular Central e de subtracção de segredos do Estado, leis que proíbam organizações ou associações políticas estrangeiras de exercerem actividades políticas na Região Administrativa Especial de Macau, e leis que proíbam organizações ou associações políticas da Região de estabelecerem laços com organizações ou associações políticas estrangeiras.” Neste Artigo está claramente estipulado que “a Região Administrativa Especial de Macau deve produzir, por si própria, leis”. Já que aqui se usa o termo “deve”, mostra-se que a legislação da Região Administrativa Especial nos termos do Artigo 23.º da Lei Básica não é uma coisa que possa ser feita e também possa não ser feita, mas é uma exigência inflexível, que deve ser realizada de modo imperativo. A única coisa estranha é que o momento concreto desta legislação não está claramente definido naquele artigo, o que tem motivado o perigo escondido ao destino da ulterior legislação a ser feita nos termos do Artigo 23.º.

Quanto ao tempo concreto da legislação, os diferentes grupos ou indivíduos têm diferentes considerações e opiniões. Mas, do ponto de vista constitucional, se a legislação do Artigo 23.º não puder tornar-se em realidade durante longo tempo, o funcionamento estável do regime constitucional da RAEM será prejudicado e, mesmo, será provocada a crise constitucional na RAEM. Por isso, vamos aproveitar a ocasião para fazer uma concisa análise sobre as consequências possíveis da omissão da legislação relativa ao Artigo 23.º.

Consequência I: O poder de supervisão judicial da RAEM ficará, em termos de competência, em situação difícil.

Por falta de legislação do Artigo 23.º da Lei Básica, as acções traiçoeiras contra a Pátria, as acções divisionistas do Estado, as acções incitadoras à sublevação, as acções que subvertam o Governo Popular Central e as acções de roubo de segredos estatais, assim como as actividades políticas de organizações ou grupos políticos estrangeiros na RAEM e as relações a serem estabelecidas por organizações ou grupos políticos da RAEM com organizações ou grupos políticos estrangeiros não poderão ser controladas e castigados na RAEM¹. No entanto, se as acções acima mencionadas e

¹ Antes da recuperação do exercício da soberania da República Popular da China, em Macau sempre estiveram em uso leis sobre a segurança estatal definidas no Código Penal de

situações ameacem a unificação ou segurança do Estado, chegando ao grau de não poderem ser controladas pelo Governo da RAEM, nos termos da disposição do Artigo 18.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau² o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional terá o poder de decisão de colocar a RAEM em estado de emergência e o Governo Popular Central poderá emitir ordem de introduzir e aplicar a lei nacional relacionada na RAEM.

A lógica da situação acima mencionada é a seguinte: Em primeiro lugar, por falta de legislação relacionada na RAEM, não existirá o papel intimidador que a lei deve desempenhar no controlo e castigo das acções e situações que ocorram em Macau e ameacem a unificação ou segurança do Estado; assim, ocorrendo no âmbito de Macau acções ou situações ameaçadoras da unificação ou segurança do Estado, o órgão judicial não terá lei local a seguir para castigar estas acções e situações. Em segundo lugar, se se quiser procurar fundamento jurídico para castigar estas acções ou situações, só poderá ser adoptada a lei nacional que seja aplicável à RAEM segundo a ordem a ser emitida pelo Governo do Governo Popular Central na circunstância de Macau já ter entrado em estado de emergência, de acordo com a decisão do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional.

Mas, uma vez executada a lei nacional na RAEM, será suscitado um problema constitucional muito discutível. Para esclarecer este problema temos que começar a falar pelo caso de Ng Gong Fan, ocorrido em 1998 em Hong Kong. Os dois acusados do caso foram sujeitos a acção penal devido ao facto de terem mostrado abertamente a bandeira nacional da China e a bandeira da Região Administrativa Especial de Hong Kong, gravemente destruídas e vilipendiadas, numa manifestação de pequena dimensão, organizada em 1 de Janeiro de 1998. O tribunal de laudo

Portugal; mas, depois da fundação da RAEM, estas leis portuguesas anteriormente aplicadas a Macau deixaram de estar aqui em vigor, formando-se assim um vazio jurídico no aspecto da defesa da segurança estatal.

² O 4.º parágrafo do Artigo 18.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau define: “O Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional pode aumentar ou reduzir o elenco das leis referidas no Anexo III a esta Lei, depois de consultar a Comissão da Lei Básica dele dependente e o Governo da Região Administrativa Especial de Macau. Estas leis devem limitar-se às respeitantes a assuntos de defesa nacional e de relações externas, bem como a outras matérias não compreendidas no âmbito da autonomia da Região, nos termos desta Lei.”

considerou que os acusados cometeram crimes por terem insultado a bandeira nacional e a bandeira regional, de acordo com o Regulamento da Bandeira Nacional e do Emblema Nacional e com o Regulamento da Bandeira Regional e do Emblema Regional. Mas, o tribunal de recurso julgou que não tinham validade as disposições sobre o insulto à bandeira nacional e à bandeira regional a que se referem o Regulamento sobre a Bandeira Nacional e o Emblema Nacional e o Regulamento sobre a Bandeira Regional e o Emblema Regional, porque estas disposições são contrárias às disposições sobre a expressão da liberdade estabelecidas na Lei Básica e na Convenção Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos. Considerando que o Tribunal de Última Instância julgou que as disposições sobre o crime relativo ao insulto à Bandeira Nacional e à Bandeira Regional definidas no Regulamento sobre a Bandeira Nacional e o Emblema Nacional e no Regulamento sobre a Bandeira Regional e o Emblema Regional são uma limitação à liberdade de expressão, razão por que são contrárias à Lei Básica e à Convenção Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos³, o caso acima referido tem deixado um tema bastante complicado em aberto, ou seja, se certa legislação da Assembleia Popular Nacional ou do seu Comité Permanente, que seja aplicada à RAEM, for contrária à Lei Básica, os tribunais da RAEM terão ou não o poder para declarar a sua invalidade? Como no segundo parágrafo do Artigo 18.º da Lei Básica está indicado: “As leis indicadas no Anexo III são aplicadas localmente mediante publicação ou acto legislativo da Região Administrativa Especial de Macau.”, a Lei da Bandeira Nacional da República Popular da China é justamente uma das leis nacionais aplicadas na RAEM. O Regulamento da Bandeira Nacional e do Emblema Nacional e o Regulamento da Bandeira Regional e do Emblema Regional são precisamente as legislações da RAEM, feitas por si própria nos termos da Lei da Bandeira Nacional da República Popular da China. O problema de as disposições relacionadas no Regulamento da Bandeira Nacional e do Emblema Nacional e no Regulamento da Bandeira Regional e do Emblema Regional contrariarem ou não a Lei Básica e a Convenção sobre os Direitos Cívicos e Políticos é essencialmente o problema de as disposições relacionadas na Lei da Bandeira Nacional da República Popular da China contrariarem ou não a Lei Básica e a Convenção Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos. No entanto, a Lei da Bandeira Nacional da

³ Leia-se a obra de HKSAR v. Ng Kung Siu & Another, *Relatórios e Extractos da Lei de Hong Kong*, Vol. I, 1999, pág. 783; Vol. III, 1999, pág. 907.

República Popular da China é de facto uma lei elaborada pelo Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional. Por isso, o problema de os tribunais da RAEM possuírem ou não o poder de apreciação judicial de certa lei elaborada pelo Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional, aplicada na RAEM, torna-se num problema muito complicado. Pode imaginar-se que se se confirmar que os tribunais da RAEM possuírem este poder, eles enfrentarão inevitavelmente a crítica de que tenham colocado o seu próprio poder acima do poder legislativo da Assembleia Popular Nacional e do seu Comité Permanente; se se considerar que os tribunais da RAEM não têm este poder, existirá a suspeição de que os tribunais da RAEM não possam cumprir a obrigação de garantia da Lei Básica.

Então, a situação acima referida pode ou não ocorrer nas circunstâncias da falta de legislação do Artigo 23.º da Lei Básica? Teoricamente existe esta possibilidade sem dúvida, porque tal como o acima exposto, uma vez que o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional tenha decidido colocar a RAEM em estado de emergência, o Governo Popular Central poderá emitir ordem de execução da lei nacional relacionada na RAEM. Como a sociedade e o sistema jurídico do interior da República Popular da China são diferentes dos de Macau e as suas situações respectivas de participação nas convenções internacionais são também diferentes, existem diferenças na apreciação dos problemas relativos à “segurança estatal” e à norma da protecção dos direitos humanos e as disposições relacionadas nas leis nacionais relacionadas, aplicadas na RAEM, talvez possam contrariar a Lei Básica e a Convenção Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos. Depois da entrada no processo judicial, os tribunais da RAEM podem enfrentar situação difícil no seu exercício da competência de apreciação judicial. Se for assim, talvez chegue dentro de pouco tempo o momento de prova da sabedoria e da capacidade de solução da crise dos tribunais da RAEM e do órgão de poder central.

Consequência II: O Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional provocará discussões por fazer interpretações legislativas.

Em virtude da situação difícil acima referida, o Governo Central e o Governo da RAEM podem tomar medidas preventivas, esforçando-se para evitar o novo aumento de leis nacionais relacionadas para que sejam aplicáveis à RAEM; ou talvez como as acções ou situação ocorridas em Macau e ameaçadoras da unificação ou segurança do Estado ainda

não cheguem ao grau de não poderem ser controladas pelo Governo da RAEM, não é necessário que o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional promulgue que a RAEM entre em estado de emergência, não existindo assim a situação de leis nacionais relacionadas serem aplicadas à Região. Estas duas situações fazem com que o Governo Central e o Governo da RAEM continuem a colocar o ponto focal na necessidade, o mais breve possível, de a RAEM legislar, por si própria, no termos do 23.º da Lei Básica.

O método relativamente moderado e eficaz deve ser que o Governo da RAEM apresente ao Governo Central a interpretação do 23.º da Lei Básica; ou o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional faça por iniciativa a interpretação legislativa sobre este Artigo, de modo a que haja disposições ainda mais nítidas e inflexíveis, respeitantes aos problemas concretos, tal como o tempo de legislação do Artigo 23. Assim, poder-se-á atingir o objectivo de exigir que a Região Administrativa Especial de Macau elabore a legislação relacionada, o mais cedo possível, tomando como base o documento constitucional.

Quanto ao problema de interpretação da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau, até agora o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional ainda não tem realizado nenhuma, mas sobre a Lei Básica da Região Administrativa Especial de Hong Kong já há três interpretações: A primeira interpretação ocorreu em Junho de 1999 quando, a pedido do Governo da Região Administrativa Especial de Hong Kong, o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional fez interpretação sobre a intenção original da legislação sobre o problema relativo ao “direito de permanência”, incluído no 4.º parágrafo do Artigo 22.º e no Artigo 24.º da Lei Básica de Hong Kong; a segunda ocorreu em Abril de 2004, quando o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional fez interpretação do Artigo 7.º do Anexo I e do Artigo 3.º do Anexo II da Lei Básica em relação ao problema relativo à reforma política e ao desenvolvimento de Hong Kong; a terceira e última ocorreu em Abril de 2005, quando o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional fez interpretação do Artigo 53.º da Lei Básica em relação ao mandato do Chefe do Executivo, a pedido de Donald Tsang, então chefe interino do Executivo da Região Administrativa Especial de Hong Kong. Apesar de estas três interpretações terem provocado diferentes repercussões na opinião pública e as atitudes das diversas camadas sociais de Hong Kong para com as interpretações do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional terem apresentado uma tendência para chegar gradualmente a

comum acordo em determinada medida, a acção de interpretação do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional é, desde sempre, um problema sensível sobre que existem discussões.

A origem das discussões são chavões: O sistema político do interior da China, com características chinesas, permite a Assembleia Popular Nacional encontrar-se na posição mais elevada, sendo tanto o órgão legislativo como o órgão de poder supremo do Estado. Os órgãos administrativos, órgãos de procuradoria e órgãos de julgamento do Estado são todos nomeados pela Assembleia Popular Nacional e responsabilizam-se perante a Assembleia Popular Nacional. Os órgãos judiciais não possuem o poder de apreciação da violação constitucional. Entretanto, o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional possui o poder de interpretação legislativa, ou seja, é responsável pela interpretação das normas, noções, termos jurídicos elaborados pelos órgãos legislativos e pela elaboração de disposições complementares⁴. Mas, entre a interpretação legislativa e a instrução de casos não existem ligações necessárias. No entanto, na Região Administrativa Especial que se encontra sob o princípio “um país, dois sistemas” pratica-se um mecanismo constitucional semelhante ao ocidental caracterizado pela independência respectiva dos três poderes, segundo o qual a interpretação jurídica manifesta em geral a interpretação judicial; o poder de interpretação sobre as leis relacionadas no processo do julgamento de casos e o poder de apreciação judicial do tribunal visam todos formar uma situação de restrição e equilíbrio com o poder do órgão legislativo. A acção de nova interpretação e, mesmo, de complementação do órgão legislativo sobre as leis anteriormente elaboradas por ele próprio é considerada como “correção judicial”. Especialmente, a interpretação sobre os artigos relacionados da Lei Básica, feita pelo Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional nas circunstâncias sem processo, pode ser muito facilmente compreendida por parte da Região Administrativa Especial como a correção dissimulada da Lei Básica. Como o processo da interpretação da Lei Básica não é completamente igual ao processo da sua correção⁵, tal que faz com que a Região Administrativa Especial possa ter aflições sobre a possibilidade de a sua “autonomia” e o seu “sistema jurídico” sofrerem violação.

⁴ Li Weimin (redactor-chefe), *Etimologia do Direito*, Editora de Operários da China, 1994, pág. 310.

⁵ Leiam-se as disposições relacionadas nos Artigos 143.º e 144.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau.

Nestas circunstâncias, através do estudo profundo do Artigo 158.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Hong Kong e do Artigo 143.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau, vemos que independentemente da existência ou não do processo, o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional tem o poder de interpretação sobre os assuntos administrados pelo Governo Popular Central ou sobre as disposições jurídicas referentes à relação entre o Governo Central e a Região Administrativa Especial⁶. Sem embargo, nas condições actualmente existentes, por parte do Governo Central ainda deve conter-se em grande medida, esforçando-se por usar de modo moderado o poder de interpretação legislativo sobre a Lei Básica. É claro que a contenção esforcada não é simplesmente a obrigação do Governo Central, necessitando também da coordenação da Região Administrativa Especial. A forma de manifestação mais fundamental desta coordenação é que a Região Administrativa Especial actua estritamente segundo a Lei Básica, persistindo no princípio fundamental de coordenação entre “um país” e “dois sistemas”.

Quanto ao problema legislativo do Artigo 23.º, considero que já que a Região Administrativa Especial não tem divergência sobre a exigência inflexível constitucional da legislação independente nos termos do 23.º da Lei Básica, ela deve optar pela legislação independente, o mais breve possível, nos termos do 23.º da Lei Básica, o que será obviamente uma acção sensata mais favorável para a Região Administrativa Especial se encontrar na posição de iniciativa antes que o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional realize a interpretação legislativa sobre o Artigo 23.º.

II. A responsabilidade pela garantia dos direitos fundamentais e liberdade dos residentes da Região Administrativa Especial deve apelar ao poder de apreciação judicial

Desde sempre, as pessoas com pontos de vista duvidosos sobre a legislação do Artigo 23.º da Lei Básica alimentam uma atitude passiva

⁶ Sobre a exposição concreta leia-se a minha obra “*Análise Concisa sobre o Governo Constitucional e a Política nas Circunstâncias de “um país, dois sistemas – Exposição Sobre a Causa da Metodologia de Interpretação do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional”*”, publicada na revista *Estudos de Macau*, n.º 26.

para com a legislação deste Artigo, porque temem que certas disposições da legislação do Artigo possam violar os direitos básicos e a liberdade dos residentes da Região Administrativa Especial. De acordo com a jurisprudência, o problema legítimo de uma legislação contém dois aspectos: a legitimidade do processo e a legitimidade da essência. Quanto à legitimidade do processo, é necessário considerar se é ou não legítima a entidade da própria instituição legislativa e que a elaboração de uma lei siga ou não o processo legítimo; quanto à legitimidade da essência, é necessário exigir que o conteúdo da lei elaborada não seja contrário à constituição e ao princípio constitucional. O fundamento jurídico da Região Administrativa Especial na sua legislação independente do 23.º Artigo da Lei Básica é justamente a própria Lei Básica, documento constitucional da Região Administrativa Especial; a Lei Básica também estipula claramente a garantia dos direitos básicos e a liberdade dos residentes da Região Administrativa Especial⁷. O projecto de lei deve ser redigido pelo Governo da Região Administrativa Especial, sujeito à consulta pública, discutido pela Assembleia Legislativa e finalmente aprovado por mais de cinquenta por cento dos deputados da Assembleia Legislativa. Com a excepção de o governo da Região Administrativa Especial e a Assembleia Legislativa serem entidades ilegítimas, ou a elaboração da lei não corresponder ao processo legalmente estabelecido, ou o conteúdo da lei ser contrário ao conteúdo e princípio relacionados definidos na Lei Básica, não haverá nenhuma causa para que se deduza que a legislação do Artigo 23.º viola os direitos básicos e liberdade dos residentes da Região Administrativa Especial.

Na verdade, esta ainda não é a essência do problema. É necessário saber que a preocupação com a questão de certa legislação poder ou não violar os direitos básicos e a liberdade dos cidadãos não será solucionada exclusivamente através da legislação do Artigo 23.º da Lei Básica, nem através do governo autónomo sob o enquadramento de “um país, dois sistemas”. Devemos dizer que a confrontação entre o poder estatal e os direitos cívicos existe em toda a história do constitucionalismo. De um modo geral, o núcleo do constitucionalismo, ou seja, a limitação do poder estatal reside em colocar o governo (o chamado “governo” aqui designa a noção de governo no seu conjunto) sob o mecanismo jurídico de poder ser restringido, evitando deste modo a violação dos direitos cívicos

⁷ Leia-se o Capítulo III da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau.

por parte do governo. Isto quer dizer que a índole do poder estatal possui a natureza de violação. Os partidários norte-americanos do constitucionalismo nos anos 80 do século XVIII conheciam claramente os defeitos da natureza humana e os males do governo: “... Se todos os homens fossem anjos, não seria necessário nenhum governo. Se os anjos dominassem os homens, não seria necessário nenhum controlo externo ou interno sobre o governo”⁸. A teoria sobre a opção pública surgida nos anos 60 do século XX também tem exposto e demonstrado a natureza egoísta do governo, considerando que no governo existe uma tendência de “egoísmo”⁹. O projecto do regime constitucional consiste justamente em controlar o poder do Estado através da realização das metas em dois aspectos, ou seja, por um lado, controlando o poder estatal através da elaboração da constituição e, por outro, concretizando o equilíbrio entre os poderes dos diversos órgãos estatais através da descentralização do poder.

No mecanismo de controlo do poder estatal, o poder da independência judicial e o da apreciação judicial são importantíssimos. Com base na investigação da história do constitucionalismo da Inglaterra, McIll tem chegado à seguinte conclusão: A essência do constitucionalismo é o problema do equilíbrio entre o poder de domínio do governo e o poder de julgamento do tribunal¹⁰. Hanmildun não só sublinhava a independência judicial, mas também prestava atenção à função de restrição do poder judicial sobre o poder executivo e o poder legislativo, considerando que sob o regime de separação dos três poderes, o órgão judicial é a mais fraca das três entidades; para realizar o equilíbrio e restrição dos poderes no regime de separação dos três poderes, é necessário fazer com que a instituição judicial possua o poder de apreciação judicial e o tribunal possua o poder de declaração da invalidade de todos os projectos de lei violadores da constituição. A apreciação judicial não faz com que o poder

⁸ McIlvain (autor norte-americano); Zhai Xiaobo (tradutor), *O Passado e o Presente do Constitucionalismo*, Editora Popular de Guizhou, 2004, pág. 264. Citação da obra de Weng Ziming, *Teoria sobre a Independência Judicial*, publicada no Boletim Académico de Lingnan, 2007, n.º 4.

⁹ Brennan e Bucknan (autores norte-americanos); Feng Keli e Wei Zhimei (tradutores), *Poder de Cobrança de Impostos: Base da Análise sobre a Constituição Financeira*, Editora de Ciências Sociais da China, 2004. Citação da obra de Weng Ziming, *Teoria sobre a Independência Judicial*, publicada no Boletim Académico de Lingnan, 2007, n.º 4.

¹⁰ Weng Ziming, *Teoria sobre a Independência Judicial*, publicada no Boletim Académico de Lingnan, 2007, n.º 4.

judicial se superiorize ao poder legislativo, mas só significa que quando a vontade expressa no projecto de lei aprovado pela assembleia é contrária à vontade do povo manifestada na constituição, o tratamento do problema não toma como norma a vontade dos delegados da assembleia¹¹. Se se toma a constituição como um acordo, então ambas as partes do acordo são respectivamente o governo e o povo, e o tribunal é o supervisor do cumprimento do acordo e o jogador do conflito ocorrido.

Além disso, Illi ainda considera que a apreciação judicial pode remediar a perda da eficácia política, que “ocorre geralmente quando o processo político é indigno de confiança”¹²; tal como a perda da eficácia por parte do mercado não pode ser corrigida através da força do próprio mercado, a perda da eficácia por parte da política também não pode ser corrigida através da própria política (ou seja, do sistema parlamentar). Quando a política perder a sua eficácia, o problema deve e só pode ser solucionado por um estranho ao assunto com a posição independente, e este estranho ao assunto é justamente o juiz. “O juiz nomeado é o estranho do nosso sistema político; ele necessita raramente de pensar no problema sobre a continuação do mandato... Este factor coloca-o numa posição de que pode contactar objectivamente com a discussão.”¹³. Worf também considera que no processo político existe a situação da perda da função de “auto-correcção”, como por exemplo, “quando surge o abuso do sistema de descentralização do poder legislativo, a maioria das legislações só representam possivelmente a minoria da população. Este é o maior obstáculo para a concretização da auto-correcção por parte deste processo.”¹⁴ Por isso, “quando no processo político geral surge a corrupção em certa medida, este tipo de correcção só pode provir do exterior.”¹⁵

¹¹ Hanmildun e outros (autores norte-americanos), *Colecção de Obras de Membros do Partido Federal*, Casa Impressora Comercial, 1982, pág. 264.

¹² Ding Huang *História da Teoria sobre a Administração Ocidental*, Editora da Universidade de Wuhan, 1999, pág. 104. Citação da obra de Weng Ziming, “*Teoria Absurda sobre a Independência Judicial*”, publicado no Boletim Académico de Lingnan, 2007, n.º 4.

¹³ Leia-se a mesma nota 12.

¹⁴ Wengast (autor inglês), Yang Song (tradutor), *O Constitucionalismo e a Promessa: Mudança da Opção Pública pelo Regime de Governo na Inglaterra no Século XVII*, obra publicada na revista Comparação, Colecção VI. A presente citação tem vindo da obra de Weng Zi Ming, *Teoria Absurda sobre a Independência Judicial*, publicada no Boletim Académico, 2007, n.º 4.

¹⁵ Leia-se a mesma nota 14.

Aqui, o significado da independência judicial e a apreciação judicial consegue manifestar-se plenamente.

Em resumo, um conjunto de mecanismos do constitucionalismo em funcionamento normal deve ter a função de restrição dos poderes e deve desempenhar a função de correcção de erros no processo do funcionamento dos poderes. Quando uma legislação concreta puder ou não provocar o abuso do poder estatal e conduzir à violação dos direitos cívicos, deve ser julgada finalmente pelo poder judicial e não por qualquer outra força, o que é justamente a função do constitucionalismo do poder judicial. Frente ao problema da legislação do Artigo 23.º da Lei Básica, a sociedade cívica madura não deve adoptar o método de evitar ou retardar a legislação, baseando-se na presunção ou dedução da opinião pública e preocupando-se com o problema de os direitos e liberdade dos cidadãos poderem ser violados, porque teoricamente não existe uma garantia absoluta de que numa legislação não surjam casos contrários à constituição, mas o poder de apreciação judicial pode corrigir decerto os casos de violação constitucional que possivelmente surjam. Esta é a forma de garantia definitiva dos direitos e liberdade dos cidadãos.

Quanto ao problema de os actuais tribunais da Região Administrativa Especial de Macau possuírem ou não o poder de apreciação judicial, não existem exposições explícitas na Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau. Mas, no aspecto da interpretação jurídica, o 2.º parágrafo do Artigo 143.º da Lei Básica estipula: “O Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional autoriza os tribunais da Região Administrativa Especial de Macau a interpretar, por si próprios, no julgamento dos casos, as disposições desta Lei que estejam dentro dos limites da autonomia da Região.” O seu 3.º parágrafo estipula: “Os tribunais da Região Administrativa Especial de Macau também podem interpretar outras disposições desta Lei no julgamento dos casos. No entanto, se os tribunais da Região necessitarem, no julgamento dos casos, da interpretação das disposições desta Lei, respeitantes a matérias que sejam da responsabilidade do Governo Popular Central ou do relacionamento entre as Autoridades Centrais e a Região e se tal interpretação puder afectar o julgamento desses casos, antes de proferir sentença final da qual não é admitido recurso, os tribunais da Região devem obter, através do Tribunal de Última Instância da Região, uma interpretação das disposições por parte do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional. Quando o Comité Permanente fizer a interpretação dessas disposições, os tribunais

da Região devem seguir, na aplicação dessas disposições, a interpretação do Comité Permanente. Todavia, as sentenças proferidas anteriormente não são afectadas.” Eu considero que os tribunais da RAEM possuem parte do poder de apreciação judicial. Por uma parte, ao referir-se aos artigos da Lei Básica, relacionados com a esfera de autonomia da Região Administrativa Especial, os tribunais da Região tem, no processo do julgamento dos casos, o poder de fazer a interpretação por si próprios, para julgar se as leis ou acções administrativas relacionadas são ou não contrárias à Lei Básica; por outra lado, ao referir-se aos artigos sobre os assuntos da administração do Governo Popular Central ou o relacionamento entre o Governo Central e a RAEM, em primeiro lugar, o Tribunal de Primeira Instância e o Tribunal de Segunda Instância da Região também podem fazer seus julgamentos correspondentes de acordo com a sua compreensão dos artigos relacionados na Lei Básica; em segundo lugar, antes da sentença definitiva, o Tribunal de Última Instância pode pedir ao Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional que faça a interpretação dos artigos relacionados, tendo depois o poder de julgamento de determinada lei ou acção administrativa ser ou não contrária aos artigos relacionados, mas o seu fundamento de julgamento tem origem na interpretação do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional.

Além disso, no aspecto da independência judicial, a Lei Básica tem confirmado a independência judicial da Região, tal como o Artigo 83.º estipula: “Os tribunais da Região Administrativa Especial de Macau exercem independentemente a função judicial, sendo livres de qualquer interferência e estando apenas sujeitos à lei.” Ainda tal como o Artigo 89.º estipula: “Os juízes em exercício não podem acumular nenhuma outra função pública ou privada, nem assumir qualquer cargo em associações políticas.” No aspecto do mandato do juiz, a Lei Básica não define o sistema vitalício dele, mas estabelece uma limitação relativamente rigorosa à sua exoneração. O 2.º parágrafo do Artigo 87.º dispõe: “Os juízes só podem ser exonerados pelo Chefe do Executivo com fundamento em incapacidade para o exercício das suas funções ou por conduta incompatível com o desempenho do cargo, sob proposta de uma instância de julgamento constituída por, pelo menos, três juízes locais nomeados pelo Presidente do Tribunal de Última Instância.” O seu 3.º parágrafo ainda dispõe: “A exoneração dos juízes do Tribunal de Última Instância é decidida pelo Chefe do Executivo, sob proposta de uma comissão de julgamento composta por deputados à Assembleia Legislativa da Região

Administrativa Especial de Macau.” Sobre estas disposições podemos compreender deste modo: Quando os juízes dos tribunais das diversas instâncias da RAEM, incluindo os do Tribunal de Última Instância, tiverem capacidade para o exercício das suas competências e não praticarem nenhuma acção contrária aos seus cargos, os órgãos executivos e legislativos, incluindo o Chefe do Executivo, não têm atribuições de exoneração dos mesmos. Por isso, teoricamente, este tipo de exoneração não vai influir no exercício das atribuições dos juízes nem no exercício do seu poder de julgamento.

Resumindo todo o acima exposto, a sociedade de Macau tem razão quando alimenta a confiança prudente na independência judicial e no exercício de apreciação judicial na Região Administrativa Especial. A razão de tal atitude é que a própria Lei Básica tem construído um enquadramento básico para este empreendimento e a estrutura concreta e desenvolvimento ulterior do sistema serão realizados com o aprofundar da compreensão das diversas camadas sociais sobre este problema e a prática judicial correspondente. A experiência norte-americana na criação do seu sistema de apreciação judicial mostra: “Mesmo na própria constituição dos Estados Unidos, considerada por alguns estudiosos como um dos modelos de projecto ideal do sistema racional da humanidade, não está estabelecido explicitamente o sistema de apreciação judicial”¹⁶. Num caso de 1803, em que Marbury acusou Madison, “também só ocorreu o acidente de apreciação judicial... Só até a 1857, no caso de Derid·Scalt, totalmente desacreditado, o Tribunal Supremo Federal fez nova apreciação e negou a legislação do Parlamento... só até a este momento, a apreciação judicial foi verdadeiramente determinada como um sistema e um princípio”¹⁷. Quer dizer, o estabelecimento dum sistema não pode ser realizado de uma vez, devendo tomar-se como condição prévia o funcionamento interno e a necessidade do relacionamento sócio-político. A meu ver, a existência da Região Administrativa Especial sob “um país, dois sistemas” é justamente a condição prévia correspondente à necessidade do sistema de apreciação judicial. A causa disso é que o sistema político da Região Administrativa Especial, que toma o executivo como factor

¹⁶ Zhu Suli, *Como se Forma o Sistema? — História do Caso sobre a Acusação de Madison por parte de Marbury*, obra publicada na revista Estudos Comparativos, 1998, n.º 1.

¹⁷ Leia-se a mesma nota 16.

dirigente, faz facilmente com que os residentes da Região Administrativa Especial se preocupem com a poderosa força do poder executivo; nestas circunstâncias, a independência judicial e o sistema de apreciação judicial são considerados pelos residentes da Região como factores chave de garantia dos seus direitos básicos e liberdades. Sempre que o exercício desta independência judicial e deste sistema de apreciação judicial possa atingir a exigência de não ser em absoluto contrário à Lei Básica e ao espírito manifestado por ela, não deve haver choques com o princípio “um país” sob o regime “um país, dois sistemas”.

III. Reflexão e análise sobre o constitucionalismo e a democracia

Entre as vozes que duvidam do Artigo 23.º da Lei Básica, há um ponto de vista mais popular que considera que só quando existir primeiramente um governo democrático, as opiniões da população da Região Administrativa Especial poderão ser plenamente reflectidas e só deste modo poderá ser garantido que os direitos básicos e liberdades dos residentes da Região não serão violados pela legislação. Eu considero que este parecer está por discutir.

Em primeiro lugar, devemos saber o que é “violação de direitos e liberdades”. Hayeke, refundador do liberalismo clássico, ao expor a noção da “coerção”, usou “outras maneiras de dizer para a definir, tais como: a ‘interferência na esperança legítima’, ‘violação de direitos’ ou ‘intervenção arbitrária’, etc.”¹⁸. Vamos considerar, temporariamente, que a acção (ou seja, a legislação) formadora da violação dos direitos e liberdades pode ser denominada por acção (legislação) de coerção. Seguidamente, Hayeke tem distinguido os sentidos de dois termos ingleses importantíssimos a este respeito, dizendo. “Na língua inglesa há duas palavras: Uma é ‘coerce’ e a outra, ‘compel’; os seus sentidos são algo semelhantes, mas não são iguais: No caso de dizermos que devido ao problema ambiental ou à situação desfavorável temos que fazer certa coisa, em inglês não se pode usar a primeira palavra, mas a segundo...”¹⁹ “No entanto, caso uma pessoa se

¹⁸ Hayeke [autor Inglês]; Deng Zhenglai (tradutor), *Teoria sobre a Ordem Originalmente Existente (Tomo I)*, Livraria de Vida, Leitura e Novos Conhecimentos Sanlian, 1997, pág. 172.

¹⁹ Leia-se a mesma nota 18, pág. 163.

veja obrigada a fazer uma acção para se sujeitar à vontade de outrem, ou seja, para tornar em realidade o objectivo de outrem e não o seu próprio, só se pode usar a palavra ‘*coerce*’ para expressar este sentido”²⁰ A situação que enfrentávamos durante certo período residia em exagerar cegamente a noção de “*coerce*” e confundir a diferença entre as palavras “*coerce*” e “*compel*”. “Tal como a noção de liberdade, a noção de coerção tem sido ampliada até ao grau de quase ter perdido todo o valor. É sabido de todos que a noção de liberdade tem tido uma definição demasiado ampla, mesmo até ao grau de se ter tornado num ponto que não poderemos atingir; entretanto, também poderemos transformar a noção de coerção num fenómeno inevitável e abrangente de tudo, definindo-a com um sentido extremamente amplo”²¹.

Todavia, o alargamento da noção de “*coerce*” (coerção) está relacionado com o descuido da restrição mútua entre liberdade e responsabilidade, conduzindo a que não possamos compreender que a responsabilidade é de facto um tipo de “*compel*”. “O significado importante desta noção (designando-se aqui responsabilidade) tem ultrapassado grandemente a esfera da coerção e o seu sentido mais importante reside muito possivelmente em conduzir alguém a desempenhar o papel devido ao tomar uma decisão livre. É muito possível que em relação a uma qualquer sociedade, a sociedade livre exija ainda melhor realização dos seguintes dois pontos: Um é que a nossa acção seja conduzida pelo sentido de responsabilidade...; o outro, a opinião pública em geral deve apreciar e levar por diante a concepção da responsabilidade, ou seja, o indivíduo deve assumir-se como uma pessoa responsável pelo êxito ou fracasso dos seus esforços. Quando for permitido que actuemos de acordo com a maneira considerada adequada por si própria, devemos considerar termos responsabilidade pelo resultado dos nossos esforços”²².

É evidente que a recusa de uma legislação em salvaguardar a segurança e unificação do Estado significa, na verdade, esquivar-se à responsabilidade e à procura demasiada da liberdade. A sua forma de manifestação extrema é dirigir-se para a anarquia, embora esta posição pareça assustadora em termos de palavras. Se a defesa da segurança e unificação do Estado conduzisse à violação de direitos e liberdade individuais, sendo

²⁰ Leia-se a mesma nota 18, pág. 164.

²¹ Leia-se a mesma nota 18, pág. 171.

²² Leia-se a mesma nota 18, pág. 89.

essencialmente um tipo de coerção, a consequência da salvaguarda da segurança e unificação do Estado por parte dos cidadãos não seria egoísta, mas só benéfica para outrem. Se for assim, isto significa ter negado a propriedade dos interesses da segurança e unificação do Estado. Ou, noutros termos, fazer (ou não fazer) certas coisas para concretizar o interesse público é de facto “fazer certas coisas em resposta à necessidade de factores ambientais ou à força das circunstâncias”, ou seja, um tipo de “*compel*” e não “*coerce*”, o que quer dizer que isto é o cumprimento da responsabilidade, e não se refere à violação de direitos e liberdades.

É claro que a posição dos opositores pode ser a seguinte: A própria legislação sobre a salvaguarda da segurança e unificação do Estado talvez não possa provocar a violação dos direitos básicos e liberdades dos cidadãos, mas a condição prévia é a seguinte: Os direitos e liberdades restringidos por esta legislação e a segurança e unificação do Estado por ela protegida serão ou não controlados em sentido correspondente a um princípio proporcional? A quem deve caber avaliar que esta proporção seja adequada? Aqueles que mantêm a posição “primeiro a democracia, depois a legislação” consideram evidentemente que o poder de julgamento reside na vontade da população. Este ponto de vista toca aparentemente a chave do problema, pois a norma de valor que apoia este ponto de vista reside em que a democracia é a representação da justiça social essencial. Estendendo-se ainda mais, este problema se transforma no seguinte: a base legítima do país ou comunidade política moderna reside no constitucionalismo ou na democracia?

O constitucionalismo está relacionado com a democracia, mas estas duas coisas não podem ser confundidas. Em resumo, o consitucionalismo realça o limite do poder estatal e a democracia realça a origem do poder estatal. O constitucionalismo é um conjunto de sistemas, incluindo uma série de factores importantes: o princípio do sistema jurídico, a separação e restrição do poder, o princípio democrático, a independência judicial, a garantia dos direitos básicos e liberdades dos cidadãos, etc. Através deste conjunto de sistemas, finalmente será atingido o objectivo de restringir o poder estatal e de garantir os direitos básicos e liberdades dos cidadãos.

Embora exista determinada relação entre o constitucionalismo e a democracia, existem entre eles factores discordantes. A origem disso reside em que: “O constitucionalismo significa que todos os poderes estão

baseados na seguinte compreensão: é preciso exercer os poderes de acordo com os princípios comumente aceites pelas pessoas; as pessoas a quem são concedidos os poderes devem ser eleitas; no entanto, a causa da sua eleição é que se considera que elas farão muito possivelmente as coisas justas, mas não as que ‘devem tornar justas’ as suas acções”²³. No entanto, na prática surge frequentemente o seguinte caso: Como “o governo democrático sublinha o princípio da maioria, o Estado pode obter o poder que originalmente não se pensava conceder-lhe, através da maioria e por meios da constituição”²⁴. Em resumo, justamente aquelas pessoas que estão influenciadas pelo racionalismo e consideradas completamente racionais, podem concretizar, através do projecto racional, a “justiça social”. Quer dizer, elas consideram que usando-se a própria forma democrática pode realizar-se naturalmente a “selecção devidamente justa”, reconhecendo-se assim a “justiça de processo” da decisão democrática e colocando-se esta “justiça de processo” acima da “justiça essencial”, procurada pelo constitucionalismo.

É sabido de todos que o sentido original da democracia era a dominação da maioria sobre as pessoas. No entanto, como a democracia em que o povo participava directamente só podia existir no país-cidade com pouca população e área, surgiu a democracia parlamentar como forma democrática indirecta. Além disso, a democracia tem defeitos óbvios: A falta do mecanismo de auto-correcção no processo da democracia directa conduzia ao “governo despótico”. Sem embargo, a democracia parlamentar também não é tão ideal e segura: “Na democracia parlamentar existe objectivamente a relação de incumbência/agência. Devido à incompatibilidade do estímulo, dessimetria das informações e desigualdade do poder e responsabilidade, os agenciadores podem adoptar facilmente a acção na procura dos seus próprios interesses e os agenciados pagam aos agenciadores os custos da agência, o que engendra os seguintes males: um é a variação do poder... Os agenciadores tornam-se donos do Estado, adoptando a maneira de dominação de minoria de elites...; segundo, a invenção da corrupção, a baixa da eficiência e o prejuízo de interesses públicos; terceiro, o surgimento de problemas de controlo de

²³ Leia-se a mesma nota 18, pág. 228.

²⁴ Li Anping, *Natureza Justa e Funções do Estado Governado pela Lei — Conceito de Haneke sobre o Estado Liberalista Clássico*, artigo publicado no Boletim Académico do Instituto Normal de Langfang, Fevereiro de 2007.

pessoal interno e a condução ao ‘perigo da legislação de classes’; quarto, a baixa taxa da participação política dos cidadãos e o seu baixo entusiasmo pela participação política”²⁵. Em resumo, apesar de muitos mecanismos de optimização da democracia terem sido inventados sem cessar, até hoje a própria política democrática continua a não garantir a realização da justiça; será difícil que a democracia se torne na base legítima dos países modernos ou comunidades políticas.

O ponto importantíssimo reside no seguinte problema: Como compreender a “justiça essencial” que procura o governo constitucional? Sem dúvida alguma, a condição prévia do governo constitucional consiste em governar nos termos da constituição; mas atrás da legislação existe o apoio da norma de valor publicamente reconhecida; o reconhecimento desta norma de valor por parte de uma sociedade é justamente a “justiça essencial” do governo constitucional engendrado numa sociedade. Quanto a este ponto, considero que podemos obter inspiração na teoria de Hayeke sobre a “regra geral” e na teoria de Harter sobre a regra de reconhecimento definitivo. Sobre estas duas teorias há exposições complicadas, importando aqui efectuar um resumo delas. “Hayeke considera que a regra geral no sistema jurídico é justamente a lei do sistema jurídico, sendo a lei original que não tem conteúdo essencial concreto, mas tem característica simbólica para a realização das disposições explícitas de todas as leis concretas. Em diferentes períodos tem diferentes conteúdos, que podem mudar gradualmente... Ela deve corresponder às seguintes quatro características: primeira, a lei deve ser uma regra proibitiva ou negativa; segunda, a lei deve adaptar-se à situação indefinitiva futura, ou seja, ante a lei todos devem ser iguais...; terceira, a lei fornece aos indivíduos um sector privado...; quarta, a lei pode satisfazer as normas comuns ou generalizadas e os diversos artigos da lei devem ser mutuamente harmoniosas”²⁶. No parecer de Hayeke, o liberalismo deve ser a regra comum mais importante nos países modernos. Mas, a ideia núcleo da “regra de reconhecimento definitivo” de Harter é que em qualquer sistema jurídico existe uma autoridade definitiva, que concede a validade jurídica a todas as regras deste sistema jurídico. Por exemplo, a regra de

²⁵ Feng Jia Liang, *Qualidade e Estilo Constitucionais do Sistema Parlamentar*, artigo publicado na revista Estudos da Universidade Popular, n.º 6 de 2005.

²⁶ Leia-se a mesma nota 24.

reconhecimento definitivo no sistema jurídico de Inglaterra é que “todas as regras elaboradas pela rainha e pelo parlamento são leis”²⁷.

Agora, podemos fazer voltar o tema à legislação do 23.º da Lei Básica. Se aquele ponto de vista de que “só quando houver um governo democrático, poderão ser plenamente reflectidas as opiniões da população da Região Administrativa Especial e poderá ser garantido que a legislação não violará os direitos e liberdades fundamentais dos residentes da Região Administrativa Especial”²⁸, isto significará o constitucionalismo com a Lei Básica como guia, e a democracia tornada a base legítima da Região Administrativa Especial. Este parecer é pelo menos contrário ao argumento relacionado acima mencionado. Se reconhecermos que o constitucionalismo com a Lei Básica como guia for a base legítima da Região Administrativa Especial, o que poderá ser a “justiça essencial” procurada pelo constitucionalismo com a Lei Básica como guia? Em última análise, o que põem realmente em dúvida as pessoas que se opõem à legislação do Artigo 23.º da Lei Básica é de facto a “natureza justa legítima” da própria Lei Básica. Por isso, para solucionar completamente esta dúvida levantada, é necessário encontrar a “justiça essencial”, procurada pelo governo constitucional da Região Administrativa Especial.

Considero que os princípios constitucionais especiais, tais como “um país, dois sistemas”, “governo de Macau por parte dos residentes de Macau”, “o sistema capitalismo e a maneira de viver anteriormente existentes mantêm-se inalterados durante cinquenta anos”, etc. são justamente critérios de valor que sustentam a Lei Básica e são também a “justiça essencial” do constitucionalismo da Região Administrativa Especial. Segundo a teoria do “princípio geral”, o liberalismo, embora seja o apoio do valor fundamental dos países modernos ou comunidades políticas que executam o constitucionalismo, não pode cobrir a situação real do estatuto especial da Região Administrativa Especial sob o enquadramento “um país,

²⁷ Leia-se o artigo de Yu Xingzhong, *A 'Regra de Reconhecimento Definitivo' na Lei de Hong Kong: História e Perspectiva*, publicado no Boletim Académico de Ciências Sociais de Hong Kong, n.º 22, 2002.

²⁸ Na verdade, este ponto de vista ainda se refere a um problema de uma premissa maior poder ser ou não confirmada, ou seja, o actual Governo da RAEM é ou não é um governo democrático; será que só aquele governo, em que o chefe do executivo e os deputados tenham sido eleitos através da votação de cada cidadão é que pode ser denominado por “governo democrático”? O autor do presente artigo discorda deste ponto de vista; mas não vai fazer exposições no presente artigo, por exiguidade do tamanho do texto.

dois sistemas” como região autónoma local; o próprio liberalismo não pode tornar-se no fundamento constitucional da Lei Básica. Justamente são os ditos princípios constitucionais especiais, tais como “um país, dois sistemas”, “governo de Macau por parte dos residentes de Macau”, “o sistema capitalismo e a maneira de viver anteriormente existentes mantêm-se inalterados durante cinquenta anos”, é que têm preparado o projecto e a disposição especial de que o artigo 23.º da Lei Básica e exigem à Região Administrativa Especial que realize, por si própria, a legislação sobre os problemas relacionados com a segurança e unificação do Estado. Analisando de acordo com a teoria de Harter sobre a “regra de reconhecimento definitivo”, a conclusão continua a ser os princípios constitucionais especiais acima mencionados²⁹.

No fim de contas, a essência do adiamento da legislação do Artigo 23.º sob o pretexto do problema democrático consiste em criar um vazio jurídico e abalar a base do sistema jurídico fundamental do governo constitucional, conduzindo às seguintes consequências: Não só será prejudicado o desenvolvimento do governo constitucional da Região Administrativa Especial, mas também será desfavorecida indubitavelmente a promoção do processo democrático da Região Administrativa Especial.

Conclusão

Tal como se refere no início do presente artigo, “o ponto mais lamentável reside em que a legislação do Artigo 23.º da Lei Básica, que de facto era simplesmente um problema jurídico sobre o constitucionalismo, sempre era difícil e fugir do jugo da luta política complicada.” Se a nossa sociedade não conseguir separar o problema jurídico do jugo do problema político, o progresso da nossa própria sociedade será limitado. A nossa reflexão profunda sobre o problema legislativo do Artigo 23.º da Lei Básica tem por objectivo fornecer certas referências à compreensão relacionada com a sociedade cívica. Na teoria sobre a administração do país moderno, o equilíbrio entre o poder do governo e os direitos dos cidadãos é um problema difícil de resolver, revestindo-se, não obstante,

²⁹ A exposição detalhada pode ser vista no meu artigo “*Estudo e Análise sobre a Cultura Constitucional de Hong Kong sob o Entrelaçamento da Modernização com o Ambiente Lingüístico da Época Pós-Coloniana*”, publicado na Coleção de Dissertações de Mestres III, Faculdade de Direito da Universidade de Macau, 2007, págs. 273-276.

de grande importância. A legislação desta vez referente à segurança estatal tem tocado justamente este problema. No entanto, enfrentar o problema significa enfrentar a prova; não devemos evitar a prova, mas sim passar pela prova. De qualquer modo, a legislação para a segurança estatal é inevitável. Aquele ponto de vista de que a legislação a fazer antes do surgimento de um grave acidente que prejudique a segurança do Estado não terá urgência, confunde de facto a essência do problema e os seus fenómenos superficiais. E para não falar de que quanto ao problema relativo à segurança estatal, a ameaça real e a ameaça patente são tudo problemas que devem ser tratados pelo Estado. Justamente como os ditos antigos chineses expressaram: “A árvore prefere a calma, mas o vento não amaina”; “Sem a consideração de longo alcance, vamos sofrer decerto aflições próximas.”