

Aperfeiçoamento do sistema de fiscalização da Lei Básica de Macau

Wang Aimin¹

I – Introdução sobre a fiscalização da Lei Básica

Em 13 de Abril de 1987, os dois líderes dos Governos da China e de Portugal assinaram no Grande Palácio do Povo de Pequim a «Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da República Popular da China sobre a Questão de Macau» e os dois Anexos. De acordo com a «Declaração Conjunta», o Governo da República Popular da China voltaria a assumir o exercício da soberania sobre Macau a partir de 20 de Dezembro de 1999.

A Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau foi aprovada, em 31 de Março de 1993, pela Primeira Secção da Oitava Legislatura da Assembleia Popular Nacional. A Lei Básica é decretada pela Assembleia Popular Nacional conforme a Constituição da República Popular da China e de acordo com os respectivos procedimentos legais. Esta Lei regula as relações entre o Governo Central e a Região Administrativa Especial e os diferentes regimes da RAEM (as relações entre o poder executivo, legislativo e judicial da RAEM e as relações entre a RAEM e os cidadãos), e é uma lei implementada e aplicada com força obrigatória pelo Estado. A Lei Básica de Macau é uma lei que contém um significado importante a nível histórico e internacional, sendo uma manifestação do grande pensamento de “Um País,* Dois Sistemas”, e sendo decretada com base na orientação teórica “Um País, Dois Sistemas”. A Lei Básica não dispõe apenas de um importante significado histórico, mas tem também um importante significado teórico, contribuindo para o enriquecimento e desenvolvimento da teoria da ciência do direito, o que constitui um grande avanço e inovação.

Contudo, a Lei Básica é uma nova experiência e um novo conteúdo, que conta com um curto período de estudo teórico, pelo que, este é um ramo de direito cujo estudo ainda se encontra numa fase inicial. Presentemente, ainda não foi criado um ramo de direito próprio. Muitas teorias necessitam de ser aperfeiçoadas, uma vez que a fiscalização da Lei Básica é um tema muito importante para ser estudado.

A Lei Básica tem um estatuto especial. O seu estatuto no sistema jurídico da República Popular da China é inferior ao da Constituição, que é a lei base do Estado.

¹ O primeiro residente de Macau registado para exercer a advocacia na China, após a concretização do CEPA.

Por outro lado, a Lei Básica define os regimes da Região Administrativa Especial e dentro do sistema jurídico da RAEM o seu estatuto é superior ao das outras leis, tendo natureza constitucional. Alguns académicos definem a Lei Básica da seguinte forma: a «Lei Básica» é uma lei de princípios, que assume uma posição de substituição da Constituição na RAEM. A Lei Básica é um diploma fundamental no sistema jurídico da RAEM. A qualidade de diploma “fundamental” não inclui outros conteúdos de carácter “fundamental”, nomeadamente os assuntos relacionados com o surgimento e com a composição do Governo (organização do poder executivo) e do órgão legislativo e com a composição e funcionamento do órgão judicial. Assim, o estatuto e o valor dos regulamentos relacionados com a forma e processo de surgimento do poder legislativo, em relação às leis gerais, é evidentemente superior, tendo a natureza de “lei de valor reforçado” e “lei semi-fundamental”.

A Região Administrativa Especial de Macau, sendo um território que dispõe de um alto grau de autonomia e que goza de poderes executivo, legislativo e judicial independente, incluindo o de julgamento em última instância, necessita de um sistema de fiscalização completa, que abranja todos os actos normativos em caso de conflito com a Lei Básica, nas situações de aplicação dos diplomas e na garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos.

A elaboração e aperfeiçoamento do sistema de fiscalização da Lei Básica é uma exigência objectiva para assegurar a ordem social e garantir os direitos fundamentais. O espírito fundamental da fiscalização da Lei Básica consiste em analisar e rectificar os actos que violam a Lei Básica, garantir a legalidade e a razoabilidade da execução do poder e garantir a ordem da região.

II – A situação real e a ineficácia do sistema de fiscalização da Lei Básica de Macau.

Olhando para todas as disposições legais em vigor em Macau, existem dois tipos de fiscalização da Lei Básica de Macau:

1. Fiscalização pelo Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional;
2. Fiscalização pelo Tribunal Ordinário.

Os tipos de fiscalização acima referidos apresentam algumas insuficiências, pelo que, iremos neste artigo expor o conteúdo concreto e as limitações dos diferentes tipos de fiscalização.

A: Fiscalização pelo Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional e as suas limitações.

O Artigo 17.º da «Lei Básica» dispõe que: “A Região Administrativa Especial de Macau goza do poder legislativo”.

As leis produzidas pelo órgão legislativo da Região Administrativa Especial de Macau devem ser comunicadas para registo ao Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional. A comunicação para registo não afecta a sua entrada em vigor.

Se, após consulta à Comissão da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau a ele subordinada, o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional considerar que qualquer lei produzida pelo órgão legislativo da Região não está em conformidade com as disposições desta Lei respeitantes às matérias da competência das Autoridades Centrais ou ao relacionamento entre as Autoridades Centrais e a Região, pode devolver a lei em causa, mas sem a alterar. A lei devolvida pelo Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional deixa imediatamente de produzir efeitos. Esta cessação de efeitos não tem eficácia retroactiva, salvo nas excepções previstas noutras leis da Região Administrativa Especial de Macau.

De acordo com a norma acima referida, o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional é responsável pela supervisão da legislação da Região Administrativa Especial de Macau. As leis produzidas pela Região Administrativa Especial de Macau serão comunicadas para registo ao Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional, tendo este o poder de verificar se o conteúdo das referidas leis corresponde às disposições da Lei Básica. De acordo com a Constituição da República Popular da China, o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional tem o poder de fiscalizar a aplicação das leis. A Lei Básica de Macau é elaborada pela Assembleia Popular Nacional e a sua aplicação é fiscalizada pelo Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional, que verifica se as leis da Região Administrativa Especial de Macau estão em conformidade com as disposições da Lei Básica, nomeadamente com os princípios fundamentais. O Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional é o órgão permanente do órgão supremo do poder estatal, podendo fiscalizar as leis produzidas pelo órgão legislativo da RAEM verificando se essas estão em conformidade com as disposições da Lei Básica. No entanto, o âmbito do poder de fiscalização deste órgão não abrange todas as leis de Macau.

O Artigo 17.º da Lei Básica de Macau dispõe que, se o Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional considerar que qualquer lei produzida pelo órgão legislativo da Região não está em conformidade com as disposições desta lei respeitantes às matérias da competência das Autoridades Centrais ou ao relacionamento entre as Autoridades Centrais e a Região, pode devolver a lei em causa. Isto significa claramente que o âmbito da fiscalização se limita apenas a dois tipos de disposições - “matérias da competência das Autoridades Centrais” e “relacionamento entre as Autoridades Centrais e a Região”. Os assuntos do âmbito de autonomia da RAEM são resolvidos pela própria RAEM, não podendo o Comité

Permanente da Assembleia Popular Nacional devolver as leis em causa.

B. Fiscalização pelo Tribunal Ordinário

O Artigo 143.º da Lei Básica dispõe que: “o poder de interpretação desta Lei pertence ao Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional.”

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.

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, para o julgamento dos casos, de interpretar 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 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.

Em 17 de Fevereiro de 2005, o Tribunal de Segunda Instância lavrou uma sentença relativa a um conflito sobre um pedido de direito de superfície devido à aquisição por usucapião. A sentença determinou que, de acordo com o disposto no Artigo 7.º sobre os “Princípios Gerais” da «Lei Básica»: “os solos e os recursos naturais na Região Administrativa Especial de Macau são propriedade do Estado, salvo os terrenos que estejam reconhecidos, de acordo com a lei, como propriedade privada, antes do estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau”. Foi rejeitada a aplicação do n.º 4 do Artigo 5.º da «Lei de Terras», considerando que esta disposição violou as disposições da «Lei Básica», pelo que não é aplicável.

O Artigo 5.º da «Lei de Terras» dispõe que: (Propriedade privada) (...) - 4. “Não havendo título de aquisição ou registo deste, ou prova de pagamento de foro, relativo a prédio urbano, a sua posse por particular, há mais de vinte anos, faz presumir o seu aforamento pelo Território e que o respectivo domínio útil é adquirível por usucapião nos termos da lei civil.”

A sentença acima referida foi o primeiro caso depois da transferência de soberania em que não foi aplicada uma lei vigente em Macau por violação da Lei

Básica, constituindo-se assim um precedente no Tribunal Ordinário quanto à fiscalização da violação da constitucionalidade.

Contudo, a fiscalização da Lei Básica pelo Tribunal Ordinário tem as seguintes limitações: 1) Não é possível ao juiz avaliar correctamente o pensamento do legislador, pois não consegue compreender totalmente os conflitos e contradições da sociedade na altura em que a lei foi feita; 2) A actividade judicial não é um processo objectivo, mas sim um processo escolhido e operado pelos juizes, no qual as decisões são tomadas tendo em conta a liberdade subjectiva dos juizes; 3) A função principal do juiz é realizar os julgamentos, sendo a fiscalização da Lei Básica uma área fortemente especializada, que o juiz não domina devido à falta de experiência; 4) A fiscalização pelo juiz é uma fiscalização concreta que não responde as necessidades frequentes e comuns de fiscalização da Lei Básica.

III – Os modelos de fiscalização constitucional do mundo actual que podem servir como referência para Macau.

Existem actualmente no mundo três tipos de fiscalização constitucional: a fiscalização pelo órgão parlamentar ou de poder, a fiscalização pelo tribunal ordinário e a fiscalização por um organismo especializado. A fiscalização pelo parlamento surgiu, pela primeira vez, na Inglaterra; nos Estados Unidos da América surgiu, em 1803, a fiscalização pelo tribunal ordinário, através do caso “Marbury v Madison”; em 1920 a Áustria constituiu o Tribunal Constitucional, sendo o primeiro país no mundo a utilizar o modelo de fiscalização por um organismo especializado.

Na Inglaterra onde existe uma soberania parlamentar, isto é, o princípio do parlamentarismo, estabeleceu-se o fundamento para o exercício da fiscalização pelo parlamento. Os ingleses consideram que o parlamento é um órgão representativo do povo, que surge pela eleição popular, sendo o seu estatuto elevado, e o seu poder ilimitado. As leis são elaboradas, interpretadas, fiscalizadas e aplicadas pelo parlamento. Os órgãos administrativos e judiciais devem cumprir as leis elaboradas por este. A Constituição da Inglaterra é uma constituição não escrita (direito constitucional ordinário) e de natureza branda. Em comparação com outras leis, o estatuto das leis constitucionais não é superior à Constituição tal como acontece nos países de constituição escrita. Aqui os direitos de interpretação, fiscalização e aplicação dos dois tipos de legislação são exercidos pelo parlamento, não podendo ser exercidos pelos tribunais ou outros organismos.

Até à 1.ª Guerra Mundial, a França aplicou sempre o modelo de fiscalização pelo parlamento. A opção por este modelo baseou-se no princípio da soberania popular. Os franceses foram profundamente influenciados pelo pensamento de Jean-Jacques

Rousseau, que considera que a vontade do povo, isto é, a vontade pública é absoluta e a soberania do Estado é apenas um reflexo concreto da vontade pública. “A lei é o reflexo da vontade comum”, reflecte a vontade popular, e a lei é elaborada pelo parlamento, o qual surge através da eleição popular, pelo que, “ao elaborar as leis, o órgão legislativo necessita de verificar em pormenor se estas estão em conformidade com a Constituição, podendo ou não resolver as questões daquele âmbito (...) isto implica que a interpretação Constitucional é executada pelo parlamento, faz parte do exercício da soberania, pelo que o parlamento é o órgão com legitimidade para fiscalizar a conformidade das suas próprias leis com a Constituição. Deste modo, o tribunal não pode proceder à interpretação da Constituição, não dispondo do poder do órgão legislativo. No século XIX, “por influência da Inglaterra e da França, muitos países adoptaram o modelo de fiscalização pelo parlamento, nomeadamente a Itália, a Alemanha, a Bélgica, a Nova Zelândia actual e a Holanda.

Em 1803, o Supremo Tribunal da Federação dos Estados Unidos da América lavrou uma sentença sobre o caso *Marbury vs Madison*. O juiz principal, John Marshall defendeu fortemente que o Supremo Tribunal da Federação devia dispor do poder de fiscalização sobre a legislação contrária à Constituição. O mesmo afirmou que a interpretação das leis cabia no âmbito de competência dos departamentos judiciais.

Quando as disposições da Constituição são contrariadas pelas disposições legais quando se trate da escolha das disposições aplicáveis aos casos concretos, o tribunal deve aplicar a Constituição, ficando sem efeito as leis que contrariem a Constituição, dando-se início à revisão judicial pelo Tribunal Ordinário. Este modelo é designado também por modelo americano.

Com o reforço do poder do Estado e o aumento da sua influência a nível mundial, o modelo de fiscalização constitucional teve grande expansão na sociedade internacional. Muitos países começaram a adoptar o modelo americano, por exemplo a França, a Alemanha, a Itália e o Japão. De acordo com os dados estatísticos, existem no mundo mais de 60 países que adoptaram o modelo americano, sendo a maioria países ou territórios do sistema de “common law” idêntico ao dos Estados Unidos.

O modelo de fiscalização por órgãos especializados foi criado em 1920 na Áustria. Depois disso, muitos países, nomeadamente os países da Europa, seguiram este exemplo, e alguns países que tinham adoptado o modelo americano também puseram em prática este modelo, como por exemplo, a França, a Alemanha e a Itália. O modelo de fiscalização por um órgão especializado pode dividir-se em dois tipos: o sistema do Tribunal Constitucional utilizado na Alemanha e o sistema da Comissão Constitucional utilizado na França. A Alemanha criou o Tribunal Constitucional para proceder à fiscalização da Constituição e à verificação da violação da Constituição —

“a função do Tribunal Constitucional consiste em tomar a ordem constitucional como salvaguarda da ordem jurídica”. O Tribunal Constitucional resolve os casos concretos de conflitos relativos às questões constitucionais, tendo competência para lavrar sentenças de acordo com a Constituição. De acordo com a Constituição Francesa de 1958, a França constituiu uma Comissão Constitucional, composta por 9 membros, com um mandato de 9 anos. A Comissão pôs em prática a fiscalização em última instância das leis que violam a Constituição, isto significa que procede à fiscalização independente da violação constitucional sobre todos os actos normativos publicados no interior do país. As leis básicas, os regimentos do Congresso e das duas Câmaras e as leis que tratam dos direitos e liberdades pessoais carecem de fiscalização por parte da Comissão. Mas esta é apenas uma das funções principais da Comissão Constitucional. A Comissão Constitucional dispõe ainda de dois privilégios importantes: a fiscalização prévia dos tratados e convenções assinados dentro do âmbito da República Francesa que serão ratificados; a fiscalização sobre o sufrágio universal e a eleição do Presidente da República. A Comissão Constitucional tem o poder de anular as eleições, de declarar a inconstitucionalidade dos actos normativos e de declarar nula uma decisão.

A criação de um órgão especializado para fiscalizar a aplicação da Constituição tornou-se popular no desenvolvimento do sistema de fiscalização da Constituição a nível mundial. Presentemente, a popularidade deste sistema é cada vez mais forte. Os países que aplicam este modelo são principalmente os países da Europa Ocidental, Europa Oriental, Coreia, Turquia e uma minoria de países da Ásia. Uma das razões principais para a popularidade deste modelo, foi o facto de no passado terem existido no nosso país fenómenos de atropelamento à Constituição e violação dos direitos humanos. Assim, para que a Constituição seja respeitada, aplicada e para que os direitos humanos fossem garantidos efectivamente, houve necessidade de criar um órgão independente dos órgãos legislativo, administrativo e judicial, e especializado responsável pela fiscalização da constituição. A tendência de desenvolvimento da especialização do sistema de fiscalização constitucional contemporânea, reflecte-se, sobretudo na utilização sucessiva deste modelo de fiscalização por um órgão especializado. As características principais do modelo de fiscalização pelo órgão especializado são: 1) Reflecte a tendência e as exigências da especialização do órgão de fiscalização constitucional. O Tribunal Constitucional ou a Comissão Constitucional têm como função específica a resolução dos conflitos constitucionais, favorecendo a resolução atempada e eficaz dos casos de violação constitucional e dos conflitos constitucionais. 2) Revela a exigência da união entre a vertente política e judicial da fiscalização constitucional. A vertente política consiste no facto de a fiscalização constitucional ser, essencialmente, uma forma de controlo da constituição

sobre o funcionamento da soberania do país, para garantia da ordem constitucional e dos direitos fundamentais. O seu conteúdo está relacionado com a relação entre a forma de exercício do governo e as questões políticas, havendo assim influências políticas. A vertente judicial consiste na apreciação da violação da constituição para resolução dos conflitos constitucionais. Na realidade trata-se de um tipo de decisão legal que aplica as regras do processo jurídico. As decisões elaboradas pelo órgão de fiscalização têm o valor de decisão judicial. 3) O modelo de fiscalização por órgãos especializados tem um carácter multifacetado e flexível na fiscalização, sendo um modelo completo e razoável. 4) O órgão especializado de fiscalização da constituição é um órgão independente, que exerce as suas funções autonomamente e de acordo com a lei, não afectado por outros factores, o que lhe permite apreciar os actos de violação constitucional de forma imparcial e autoritária, garantindo a aplicação eficaz da constituição e assegurando a dignidade da constituição.

IV – Análise sobre a admissão simultânea dos três modelos de fiscalização constitucional acima referidos e da situação actual de Macau.

A forma de poder político da RAEM é uma forma peculiar de poder político territorial. Esta forma não seguiu totalmente o regime da separação dos três poderes dos países europeus, nem seguiu o regime e forma de governo praticados na altura da administração portuguesa, nem muito menos o regime da Assembleia Popular Nacional da China Continental, mas implementou um regime específico de governo pelo Chefe do Executivo. Uma das características desta forma de governo consiste no controlo recíproco entre a administração e o poder legislativo, sendo a administração o elemento dirigente. De acordo com esta forma de poder político o modelo de fiscalização da Lei Básica de Macau não pode usar a “doutrina da mera cópia”, devendo implementar o seu próprio sistema de fiscalização da Lei Básica de acordo com a situação real.

O sistema de fiscalização da Lei Básica através da fiscalização e apreciação da correspondência entre a legislação, a administração e a Lei Básica, e através da rectificação e sanção dos actos de violação da Lei Básica, permite garantir a aplicação da Lei Básica e assegurar a dignidade desta.

Quanto ao sistema de fiscalização da Lei Básica, pretende-se atingir, através da apreciação e da resolução dos actos de violação da Lei Básica os seguintes objectivos e valores: garantir a concretização dos direitos e liberdades civis, garantir que o funcionamento do poder civil está conforme com a Lei Básica e com os interesses dos cidadãos e assegurar que os princípios económicos e sociais definidos na Lei Básica são cumpridos. O seu núcleo é a constituição de um sistema de fiscalização da Lei

Básica eficaz e duradouro que possa apreciar e rectificar os actos que violam a Lei Básica.

Na realidade, a fiscalização da Lei Básica feita pelo órgão legislativo consiste na eliminação das leis elaboradas por ele próprio, pelo que é um sistema de fiscalização da Lei Básica incompleto. Em Macau, a maioria dos trabalhos legislativos é da responsabilidade da Assembleia Legislativa, sendo impossível esta tomar as decisões sobre as leis que violam a Lei Básica que ela própria elabora. Assim, o exercício do poder de fiscalização pelo órgão legislativo não corresponde à situação real de Macau, sendo difícil garantir a eficácia da fiscalização da Lei Básica.

O modelo americano concede aos tribunais, principalmente ao tribunal de última instância, o poder de fiscalização da Lei Básica, para resolver os processos relativos à Lei Básica, o que também não corresponde à situação real de Macau, porque qualquer modelo de fiscalização constitucional tem de adaptar-se à situação política, económica e cultural concreta de determinado país, desempenhando assim o seu papel. O modelo de fiscalização pelo tribunal ordinário não se adequa ao regime de governo pelo Chefe do Executivo de Macau. Este modelo baseia-se na separação dos três poderes e no princípio do controlo e balanço. Os países, tais como a Inglaterra, América e França, que aplicam este tipo de modelo aplicam a lei do precedente, dispondo o juiz do poder de elaboração das leis. Este modelo não corresponde aos requisitos e à situação concreta de Macau, pelo que Macau não deve aplicar o modelo americano.

O modelo de fiscalização pelos órgãos especializados desempenhou um papel eficaz na concretização da lei constitucional em muitos países, pelo que, cada vez mais países adoptam este modelo. O autor considera que, quanto ao modelo de fiscalização da Lei Básica, Macau deve usar como referência objectiva as experiências de fiscalização constitucional dos vários países do mundo, e reflectir sobre a eficácia prática do modelo de fiscalização pelos órgãos especializados nos países europeus.

Comparando os dois tipos do modelo de fiscalização pelo órgão especializado, isto é, a fiscalização pelo Tribunal Constitucional e a fiscalização pela Comissão Constitucional, a fiscalização pelo Tribunal Constitucional é a que melhor se adapta às necessidades concretas de Macau, pois através deste modelo poderá concretizar-se o objectivo da fiscalização da Lei Básica, sem alterar a legislação actual ou o funcionamento judiciário.

Nos termos do disposto do artigo 143.º da Lei Básica: “(...) 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”. Assim, os tribunais de Macau podem, nos termos da delegação de poderes,

interpretar por si próprios, a Lei Básica, dentro de determinados limites, mas a Lei Básica não define mais pormenores sobre “os tribunais da RAEM”. Assim, pode ser criado o Tribunal da Lei Básica, que pode ser incluído no sistema judiciário, isto é, no âmbito dos “tribunais da RAEM”, correspondendo deste modo às disposições da Lei Básica, e concretizando as respectivas disposições. A legitimidade do Tribunal da Lei Básica provém da delegação de poderes do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional, pelo que não há conflito com a fiscalização pelo Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional definida pela Lei Básica.

V. A constituição do sistema de fiscalização da Lei Básica de Macau.

- 1) A Constituição de um Tribunal Especializado da Lei Básica, permite o aperfeiçoamento da função de fiscalização da Lei Básica. Para aperfeiçoar o sistema de fiscalização da Lei Básica actual de Macau, o autor considera que o mais importante é dividir as matérias sobre as quais é exercido o poder de fiscalização da Lei Básica em duas partes, a parte relativa às matérias da competência das autoridades centrais e a parte sobre a relação entre a Região e as autoridades centrais, sendo o poder de fiscalização exercido pelo Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional segundo o artigo 17.º da Lei Básica. A apreciação da legislação relativa ao âmbito da autonomia da RAEM e a fiscalização sobre os actos dos diversos organismos do Governo são exercidas pelo Tribunal da Lei Básica através da delegação de poderes. O Tribunal da Lei Básica deve ser um organismo dotado de autoridade que exerce as suas funções de forma independente e decide de acordo com a lei e com a delegação de poderes do Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional. O Tribunal da Lei Básica tem como funções principais: investigar e estudar a situação da aplicação da Lei Básica, apresentando de imediato ideias e opiniões sobre as questões que necessitam de ser resolvidas na aplicação da Lei Básica; apreciar preliminarmente as leis do âmbito de autonomia de Macau e os regulamentos administrativos, determinando se estes estão em conformidade com a Lei Básica; apresentar um relatório oficial à Assembleia Legislativa e fiscalizar a conformidade com a Lei Básica das actividades do Governo e dos seus órgãos, dos tribunais ordinários e do Ministério Público. A Constituição de um órgão com responsabilidade na fiscalização da Lei Básica, como é o Tribunal Especializado da Lei Básica, irá desempenhar melhor o papel de fiscalização à Lei Básica.
- 2) A elaboração de leis sobre a fiscalização da Lei Básica regulamenta e legitima a fiscalização da Lei Básica.

Para que as actividades de fiscalização da Lei Básica tenham legitimidade e sejam

exercidas eficazmente, devem ser seguidas as regras para elaborar a legislação concreta sobre a fiscalização da Lei Básica, por exemplo, «o direito de fiscalização». A regulamentação da constituição, da competência e do funcionamento do órgão especializado de fiscalização da Lei Básica, o conteúdo e procedimento relativo à fiscalização, permitem que esta seja feita de acordo com a lei.

3) A criação de um regime processual limitado da Lei Básica.

As acções relativas à Lei Básica permitem aos cidadãos recorrer para o órgão competente para defesa dos seus interesses quando estes forem ilegalmente ou indevidamente prejudicados, permitindo ao mesmo tempo a cessação dos prejuízos causados. As acções relativas à Lei Básica têm uma relação estreita com as acções civis, penais e administrativas, mas existem algumas diferenças. Em geral, os direitos fundamentais são protegidos pelo direito civil, pelo direito penal e pelo direito administrativo, mas em muitas situações o regime jurídico de um país ou região não é completo, existindo sempre alguns direitos fundamentais que não são assegurados por nenhum desses ramos do direito, deixando, deste modo, um vazio na garantia dos direitos civis. Se o vazio não for preenchido, então as normas sobre a garantia dos direitos civis tornam-se incompletas. Assim, existe a necessidade de constituir um regime processual da Lei Básica adequado. Devido à natureza e função específica da Lei Básica, as acções relativas à Lei Básica devem ser acções especiais. Este tipo de acções devem ter alguns limites, isto é, os direitos que são garantidos por um determinado ramo do direito devem ser assegurados apenas por esse ramo - este é o limite das acções da Lei Básica. Mas quando um ramo do direito não consegue garantir os direitos contidos nas disposições da Lei Básica, pode recorrer-se ao regime processual da Lei Básica. A constituição do regime processual da Lei Básica é um factor indispensável para o reforço da autoridade da Lei Básica e para o aperfeiçoamento do sistema de fiscalização da Lei Básica.

4) Regulamentação do sistema de fiscalização da violação da Lei Básica.

Existe “violação da Lei Básica” quando os actos normativos, tais como as leis e os regulamentos administrativos, bem como o exercício da competência e das atribuições previstas na Lei Básica e nas disposições legais pelos funcionários públicos contrariam directamente os princípios, o conteúdo e o espírito da Lei Básica. “O sistema de verificação e fiscalização da violação da Lei Básica” refere-se ao procedimento de apreciação sobre a conformidade ou não dos actos legislativos, judiciais e administrativos com a Lei Básica, à rectificação e sanção dos actos que violam a Lei Básica, a fim de garantir a aplicação desta e assegurar a dignidade da mesma. A verificação da violação da Lei Básica é feita através da

constituição de um sistema eficaz de verificação e de rectificação, para garantir verdadeiramente o cumprimento e a aplicação da Lei Básica, e através da verificação e rectificação dos actos de violação à Lei Básica para assegurar a concretização dos direitos e liberdades civis, garantindo que o exercício do poder público está conforme à Lei Básica e aos interesses civis, e assegurando a manutenção do regime e dos princípios básicos da economia e da vida social definidos pela Lei Básica.

Obras de referência:

1. Luo Weijian: «Teoria Geral sobre a Lei Básica», Editora Fundação Macau.
2. Feng Wenzhuang: “Explicação sobre a teoria do direito do regime de eleição da Assembleia Legislativa actual”, Macau 2002.
3. «Macau e a Lei Básica de Macau», Editora Jornal Ou Mun.
4. Decisão do Processo N.º 316/2004, de 17 de Fevereiro de 2005, do Tribunal de Segunda Instância.
5. Jin Iongjian: Comparação sobre a verificação da violação constitucional, «Colectânea do estudo comparativo da Constituição».
6. Cheng Xiangqing: Algumas questões de conflito sobre a fiscalização da Constituição, Estudo da Ciência de Direito, 1992 , (4).