

I Seminário sobre “O Processo de Localização do Sistema Jurídico de Macau”

Comunicação apresentada por

Anabela Ritchie,
Presidente da Assembleia Legislativa

Senhor Presidente do Tribunal de Justiça,

Senhor Presidente do Conselho Científico da Faculdade de Direito da Universidade de Macau,

Senhor Director da Faculdade de Direito da Universidade de Macau,

Ilustres convidados,

Minhas Senhoras e Meus Senhores.

Gostaria em primeiro lugar, de saudar, na pessoa do Senhor Professor Doutor Almeida Garrett, Ilustre Director da Faculdade de Direito da Universidade de Macau, os organizadores deste importante Seminário, agradecendo o amável convite que me foi dirigido para participar e fazendo votos para que esta iniciativa, a todos os títulos louvável seja um exemplo de debate e troca de ideias, o que, na actual conjuntura sócio-política, justifica um especial empenhamento de todos nós.

A engenharia de um futuro, a que estamos votados, por inúmeras e variadas razões, mais do que respostas imediatas, exige a compreensão dos problemas que defrontamos e a consciência das soluções possíveis. Nesta perspectiva, nunca é de mais salientar a excelência da via do diálogo.

Falar da reforma legislativa em curso, tendo por base o processo de “localização do sistema jurídico” de Macau, significa, antes de mais, prestar testemunho do esforço conjunto, desenvolvido por toda a comunidade jurídica, e afim, de “reescrita” do Direito, com vista à sua própria transição.



Da mesma forma que o Dragão é vivificado em cada nova fase do seu “espírito”, também a ordem jurídica carece de uma reinvenção constante para que a sua dimensão social se mantenha viva e assimilada na forma de viver da população, verdadeira destinatária de todo este grande empreendimento jurídico.

A continuidade do ordenamento jurídico vigente em Macau, que constitui o desiderato do processo de localização da ordem jurídica, encontra, como todos sabemos, expressão nas disposições da Declaração Conjunta entre o Governo de Portugal e o Governo da República Popular da China sobre a questão de Macau, ao consagrar o princípio da manutenção das leis vigentes em Macau, “basicamente inalteradas”, durante um período de cinquenta anos.

O princípio da manutenção da ordem jurídica em vigor não tem sido, porém, objecto de um entendimento isento de duvidas por ambos os signatários da Declaração Conjunta, tendo a parte chinesa equacionado uma construção restritiva daquele princípio, no sentido de que apenas os diplomas emanados de órgãos de governo próprios do Território seriam respeitados.

É precisamente nesta confluência de diferentes ideias interpretativas que o problema da localização das leis assume a sua ambivalência técnica e política, autonomizando-se no quadro de uma questão mais vasta por todos nós conhecida como Reforma Legislativa.

O conceito de “localização”, nos exactos termos em que tem sido propalado, não veio corrigir o critério da vigência das leis materializado na Declaração Conjunta. Com efeito, os termos da formulação normativa do princípio da continuidade do ordenamento jurídico de Macau – com o recurso à categoria residual “e demais actos normativos”, cuja vigência se manterá – demonstram a indiferença texto da Declaração Conjunta à natureza ou origem dos actos.

O mesmo, todavia, já não se poderá afirmar relativamente a Hong Kong, cuja Declaração Conjunta ao empregar uma formulação taxativa, definindo exactamente quais os actos normativos que se manterão em vigor: “i.e., common law, rules of equity, ordinances, subordinate legislation and customary law”, associou, na configuração do princípio da continuidade do ordenamento jurídico, o critério da vigência com o da natureza e origem dos actos.

Com efeito, aquela é apenas uma das duas hipóteses de enquadramento – jurídico-normativo -, da questão da localização das leis, cujo entendimento contrário ao que perfilhamos levaria a imposição de uma “obrigação de resultados” aos órgãos de Governo próprio do Território, no sentido da formalização do processo de localização legislativa como o processo técnico adequado a autonomização do ordenamento jurídico de Macau, o que por sua vez, seria uma determinação da própria Declaração Conjunta Luso-Chinesa.

Se não podemos deixar de referenciar aquilo que nos parece tecnicamente



correcto na aplicação dos critérios interpretativos da Declaração Conjunta, não seria, de igual modo, curial esquecer aquilo que, na nossa perspectiva, se pode apresentar como politicamente correcto e traduz, isso sim, a existência de uma “obrigação de meios” imposta aos órgãos de Governo próprio do Território, tendo por objectivo dar resposta à tarefa de melhor adaptar a ordem jurídica vigente às circunstâncias particulares de Macau e ao seu progresso económico e social.

Como já oportunidade de referir anteriormente, em sede do exercício de funções legislativas, se é verdade que decorre do princípio da continuidade do ordenamento jurídico vigente antes de 1999 a não obrigatoriedade da “localização”, entendida como reaprovação das leis actualmente vigentes, pelos órgãos de governo próprio do Território, é imprescindível não esquecer que a legislação que não se mostrar adequada às realidades e condições de Macau deve ser alterada no sentido da sua adaptação e modernização abrindo-se, assim, caminho para que essa legislação, de matriz cultural portuguesa, possa continuar depois da transferência da Administração.

Por isso o que não é obrigatório fazer-se por imposição técnico-jurídica não nos deve tolher de, por decisão política, deixarmos garantidos: a segurança e certeza jurídicas de um sistema de leis eficaz e adequado às realidades que pretende regular bem como é defesa dos cidadãos de Macau.

No domínio da localização da ordem jurídica, em sentido lato, a fluidez do tráfico jurídico e a modernização das leis constituem, sem dúvida, dois atributos do desenvolvimento do próprio sistema jurídico e, conseqüentemente, da sociedade nas suas mais variadas componentes

O papel da Assembleia Legislativa no período de transição reveste-se de uma importância inquestionável. A experiência colectiva de exercício dos instrumentos políticos conferidos pelo Estatuto Orgânico de Macau é tanto mais importante quanto exprime uma vivência pluralista de articulação de diferentes perspectivas, o que, por si só, constitui uma garantia de consenso nas soluções encontradas.

O importante escopo de intervenção política da Assembleia Legislativa não poderá, nem deverá, obscurecer o esforço de participação técnica deste órgão na autonomização do ordenamento jurídico do Território, tanto através da localização do processo legiferante, como da adaptação e modernização legislativas, que mais não constituem do que uma exigência do viver próprio de Macau.

Exemplo claro desta postura institucional, constituiu a participação da Assembleia no processo de regulamentação dos direitos fundamentais de reunião e manifestação. A evidente consciência dos intervenientes da necessidade de dotar a lei aprovada de todas as garantias para que no presente e no futuro estejam asseguradas as condições para o correcto e seguro exercício desses direitos consubstanciou uma verdadeira “praxis” jurídico-política de autonomização do ordenamento jurídico de Macau, que importa a todos os níveis promover e enraizar no modo de ser do órgão colegial a que tenho a honra de presidir.



Novos desafios surgirão com a elevada tarefa de arquitectura de um sistema eficaz dos direitos fundamentais consagrados nos Pactos Internacionais sobre Direitos Civis e Políticos e sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais, estendidos a Macau por resolução da Assembleia da República.

Uma outra vertente que reputo de essencial no processo de “localização do sistema jurídico” e que não posso deixar de mencionar, especialmente nesta Casa, e no agradável convívio de tão ilustres Jurisconsultos, diz respeito ao papel da Doutrina, entendida como factor de sedimentação da cultura jurídica que nos cumpre a todos preservar, num cenário mais amplo da presença portuguesa nesta banda do Mundo.

Se é de algum modo verdade, como já em 1848 dizia KIRCHMANN, que “(...) três palavras rectificadoras do legislador convertem bibliotecas inteiras em lixo (...)”, também não é menos verdade que o labor doutrinário constitui um irrefutável meio de aperfeiçoamento legislativo, de divulgação do Direito e de formação jurídica, catalisadores fundamentais da subsistência de um sistema jurídico.

O processo legislativo no actual período de transição, reveste-se de complexidades acrescidas e, por isso mesmo, exige um suporte bibliográfico que não só ajude à descoberta da “mens legislatoris”, como desenhe uma identidade própria das soluções normativas, característica última da autonomia do ordenamento face às suas influências heterónomas.

Não poderia esta breve reflexão em tomo do tema que me foi proposto terminar sem uma referência aos efeitos, neste domínio, da promulgação em 31 de Março de 1993 da Lei Básica da Futura Região Administrativa Especial de Macau.

Mais do que o acto formal de promulgação, propriamente dito, o conhecimento do conteúdo da lei fundamental do Território, após 1999, veio de certa forma condicionar o processo de localização do sistema jurídico e é nessa medida que nos interessa, aqui, considerá-lo.

Com efeito, se quisermos perspectivar o acolhimento futuro da legislação ordinária do Território na moldura constitucional da Lei Básica ó condição “sine qua non” da longevidade do sistema — no podemos ignorar o teor normativo deste diploma e, por via disso, localizar um ordenamento jurídico ao arrepio da sua futura fonte de legitimação.

Nisto consiste o princípio da convergência com a Lei Básica, cuja validade conceptual, porém, não implica a pré-vigência deste texto legal, como já se tem visto invocar, nem o mesmo pode ser entendido como fonte, ainda que mediata, do direito do período de transição.

Destarte, o modelo de localização adoptado participa necessariamente de um enquadramento político, que não podemos menosprezar, numa análise, eventualidade mais purista, que se pretenda fazer da actividade do legislador.

Aqui chegados, podemos com algum realismo afirmar que, situando-se a



fisionomia política do processo de transição ao nível do conjunto multifacetado de interesses em presença, o que ultrapassa as fronteiras da ordem jurídica de Macau e é objecto de relações específicas entre os Estados em sucessão, não é possível entender o processo de localização do sistema jurídico de Macau isolado do seu contexto internacional e, como tal, de um sistema eficaz de consultas prévias entre as partes portuguesa e chinesa, que constitua um mecanismo instrumental de garantia da continuidade do ordenamento jurídico vigente em 19 de Dezembro de 1999.

A Assembleia Legislativa, também enquanto órgão heterogéneo de debate político, tem consciência dos equilíbrios possíveis num processo singular que é não só técnico, como político, é de transição, mas se pretende duradouro, é do presente, para se projectar no futuro, e é, enfim, uma experiência única de composição da ordem jurídica.

A reforma legislativa em Macau, enquanto instrumento privilegiado de manutenção da tradição jurídica portuguesa, não deve propiciar a mera adopção formal de textos legais oriundos do ordenamento jurídico da República Portuguesa. O processo legislativo do período de transição deve, por isso, acentuar a sua vertente criativa de adaptação legislativa, em detrimento da localização, com o sentido estrito de mera reaprovação de diplomas.

A localização do sistema jurídico consubstancia, igualmente, um processo de inserção de Macau no contexto regional a que pertence e o legislador tem de ser um intérprete atento do envolvimento geográfico e económico da ordem jurídica.

Em conclusão, gostaria de partilhar convosco a ideia de que a autonomia do sistema jurídico de Macau nunca será uma realidade se não for construída, no essencial, a partir da dimensão cultural do Direito.

Por conseguinte, talvez mais importante do que uma produção legislativa em série, será decisivo, nesta fase do processo de transição, saber transmitir uma certa forma de pensar o Direito, divulgar o sistema jurídico vigente e os seus princípios estruturadores e despertar a sensibilidade dos cidadãos para os valores subjacentes às soluções jurídicas.

A Faculdade de Direito saberá, concerteza, encontrar o melhor caminho para o seu contributo, inestimável, no processo de localização do sistema jurídico de Macau. O ensino e o debate intelectual constituem dois factores determinantes na evolução da sociedade, especialmente quando os desafios colectivos surgem pela primeira vez e requerem uma reflexão aberta, séria, dialogante e com a participação de todos.

Muito Obrigado.

Anabela Ritchie