

O Estado de Direito

Guia para políticos



**RAOUL
WALLENBERG
INSTITUTE**

OF HUMAN RIGHTS AND HUMANITARIAN LAW

Copyright ©

Instituto Raoul Wallenberg de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário e Instituto de Haia para a Internacionalização do Direito 2012

ISBN: 978-91-86910-80-8

A distribuição desta publicação fica condicionada à sua não disponibilização, sob qualquer forma, exceto se previamente autorizada pelos editores.

Mediante aprovação do editor, este Guia poderá ser traduzido para outras línguas, na condição de as traduções incluírem o Prólogo e constituírem uma reprodução fiel do texto original. Os tradutores nacionais são convidados a realizar este trabalho em regime de *pro bono*. Os editores agradecem que lhe seja disponibilizada uma cópia da tradução para publicação nas suas páginas na Internet.

Publicado por

Instituto Raoul Wallenberg de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário
Stora Gråbrödersgatan 17 B
P.O. Box 1155
SE-221 05 Lund
Suécia
Telefone: + 46 46 222 12 00
Fax: + 46 46 222 12 22
E-mail: rolf.ring@rwi.lu.se
www.rwi.lu.se

Instituto de Haia para a Internacionalização do Direito (HiIL)
Anna van Saksenlaan 51
P.O. Box 93033
2509 AA Haia
Países Baixos
Telefone: +31 70 349 4405
Fax: + 31 70 349 4400
E-mail: info@hiil.org
www.hiil.org

Traduzido *pro bono* para português por Miranda Correia Amendoeira & Associados – Sociedade de Advogados, RL, sob coordenação de Agostinho Pereira de Miranda e Nuno Cabeçadas.

Capa: Publimarket B.V., Países Baixos

O Estado de Direito

Guia para Políticos

ÍNDICE

Prólogo	5
1 INTRODUÇÃO	6
2 O ESTADO DE DIREITO A NÍVEL NACIONAL	7
2.1 O significado do estado de direito a nível nacional	7
2.1.1 O que é o estado de direito?	7
2.1.2 O estado de direito e a responsabilidade dos políticos	9
2.1.3 Os três elementos constitutivos do estado de direito: legalidade, democracia e direitos humanos	10
2.2 Requisitos do estado de direito a nível nacional	11
2.2.1 Constitucionalidade	11
2.2.2 Publicidade, clareza, não retroatividade e estabilidade	12
2.2.3 A especial responsabilidade dos parlamentos	13
2.2.4 Discricionariedade	14
2.2.5 Separação de poderes	15
2.2.6 Poder judicial	16
2.2.7 Resolução alternativa de conflitos	19
2.2.8 Outros decisores	20
2.2.9 Mecanismos adequados de garantia de cumprimento	20
2.2.10 Precauções	21
2.3 Porque é indispensável o estado de direito a nível nacional?	23
2.3.1 Limitação ao exercício do poder	23
2.3.2 Segurança jurídica e liberdade	23
2.3.3 Igualdade de tratamento	24
3 O ESTADO DE DIREITO A NÍVEL INTERNACIONAL	25
3.1 O significado do estado de direito a nível internacional	25
3.2 Requisitos do estado de direito a nível internacional	26
3.2.1 O direito internacional deve ser público, acessível, claro e prospetivo	26
3.2.2 Um poder judicial independente e imparcial	28
3.2.3 Mecanismos adequados de garantia de cumprimento	30
3.3 Porque é indispensável o estado de direito a nível internacional?	31
4 A INTERDEPENDÊNCIA DO ESTADO DE DIREITO AOS NÍVEIS NACIONAL E INTERNACIONAL	32
4.1 A conexão entre os dois níveis	32

4.2	Porque é que o estado de direito a nível nacional depende do direito internacional?	34
4.3	Porque é que o estado de direito a nível internacional depende do direito nacional?	37
5	REFERÊNCIAS A OUTRAS LEITURAS	40

Prólogo

O objetivo deste Guia é oferecer aos políticos uma orientação sobre o que são os elementos básicos do estado de direito.

O Guia foi inspirado pelos debates no seio do Conselho InterAcção de Antigos Chefes de Estado e de Governo. O Instituto Raoul Wallenberg de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário da Universidade de Lund, na Suécia, e o Instituto de Haia para a Internacionalização do Direito (HiiL), nos Países Baixos, deram início e supervisionaram o processo de preparação dos materiais.

A primeira minuta do Guia foi redigida pelo Dr. Ronald Janse, diretor do programa sobre o estado de direito no HiiL, durante a cátedra Henry G. Schermers no Instituto Holandês de Estudos Avançados em Humanidades e Ciências Sociais, tendo os dois Institutos supervisores, subsequentemente, realizado trabalho adicional. Os materiais foram depois revistos por membros do Conselho InterAcção e por representantes da União Interparlamentar. Especialistas individuais contribuíram com valiosos comentários. A revisão final foi feita pelo Dr. Hans Corell, Presidente do Conselho de Curadores do Instituto Raoul Wallenberg e antigo Secretário-Geral dos Assuntos Jurídicos e Assessoria Jurídica das Nações Unidas.

Um dos objetivos que presidiu à elaboração deste Guia foi torna-lo o mais curto possível, de modo a que possa ser lido por políticos titulares de diversos cargos que têm a sua agenda sobrecarregada. Pretende-se, também, que o Guia seja útil a outros decisores, a jornalistas e a quem procure orientação sobre o tema. Pretende-se igualmente que o Guia seja facilmente traduzido e publicado em diferentes línguas. Esta é também a razão pela qual o Guia não apresenta imagens ou ilustrações gráficas.

A língua original do Guia é o inglês. O Guia pode, todavia, ser traduzido para outras línguas, mediante autorização dos Institutos e na condição de as traduções incluírem o Prólogo e constituírem uma reprodução fiel do texto original. O original está disponível nas páginas na Internet dos Institutos supervisores, onde serão também publicadas as traduções.

Lund e Haia, Agosto de 2012

Pelo Instituto Raoul Wallenberg de Direitos
Humanos e Direito Internacional Humanitário

Marie Tuma

Directora

Pelo Instituto de Haia para a
Internacionalização do Direito

Sam Muller

Director

1 INTRODUÇÃO

O estado de direito tornou-se um ideal e uma aspiração universais. Tem o apoio do povo, dos governos e de organizações em todo o mundo. É amplamente reconhecido como sendo a pedra angular dos sistemas políticos e jurídicos nacionais. Tem também vindo a ser progressivamente reconhecido como um elemento essencial das relações internacionais.

No Comunicado Final da Cimeira Mundial de 2005, os Chefes de Estado e de Governo mundiais reconheceram a necessidade de adesão e implementação universal do estado de direito, tanto a nível nacional como a nível internacional. Um ano mais tarde, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou uma resolução sobre o estado de direito aos níveis nacional e internacional, tendo-o continuado a fazer nas suas sucessivas reuniões anuais.

Em 2010, a Assembleia Geral decidiu convocar uma reunião de alto nível para debater o estado de direito aos níveis nacional e internacional durante o segmento de alto nível da sua sexagésima sétima sessão.

O objetivo deste Guia é explicar os fundamentos do estado de direito a ambos os níveis. O Guia explica igualmente que o estado de direito a nível nacional depende em parte do estado de direito a nível internacional, e vice-versa.

O Guia tem a sua génese numa discussão entre os membros do Conselho InterAcção de Antigos Chefes de Estado e de Governo em Junho de 2008. No Comunicado Final da 26.^a Sessão Plenária Anual do Conselho, realizada em Estocolmo, na Suécia, de 25 a 27 de Junho de 2008, abordou-se, entre outras questões, a “Restauração do Direito Internacional”.

Conforme se pode verificar na sua página na Internet, o Conselho InterAcção foi constituído em 1983 como uma organização internacional independente para mobilizar a experiência, energia e contatos internacionais de um grupo de estadistas que ocuparam os mais altos cargos nos respetivos países. Os membros do Conselho desenvolvem em conjunto uma série de recomendações e soluções práticas para problemas políticos, económicos e sociais com que se defronta a humanidade.

Durante a preparação do Comunicado de 2008, foi posta em evidência a necessidade de aumentar os níveis de conhecimento dos políticos acerca dos fundamentos do direito internacional e do significado do estado de direito.

A ideia foi então desenvolvida em maior detalhe no seio do Instituto Raoul Wallenberg de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário e do Instituto de Haia para a Internacionalização do Direito (HiIL). O tema foi também discutido em reuniões organizadas pelo Projeto Mundial de Justiça. Neste contexto, poderá ter interesse para os leitores do Guia ver como é avaliado o seu país no Índice de Estado de Direito incluído na parte final.

A União Interparlamentar (UIP) – a organização internacional de Parlamentos constituída em 1889 – também participou neste processo. A UIP é o ponto de encontro para diálogos e

trabalhos parlamentares a nível mundial, destinados à paz e cooperação entre povos e à consolidação da democracia representativa. Um dos objetivos da UIP é contribuir para um melhor entendimento do funcionamento das instituições representativas e para o fortalecimento e desenvolvimento das suas ferramentas de ação.

Conforme se deixou referido no Prólogo, a preparação deste Guia contou com a participação ativa de representante destas instituições.

É claro que já se encontra disponível uma vasta literatura sobre este tema. Não obstante, considerou-se ser útil preparar um breve resumo da matéria, de modo a que políticos com agendas sobrecarregadas possam aceder a um mecanismo de orientação rápida nesta área, com um particular enfoque no seu próprio papel e na maneira pela qual podem contribuir para a melhoria do estado de direito.

Os Institutos estão plenamente conscientes de que pode ser criada a perceção de que o conteúdo do Guia reflete apenas alguns dos sistemas jurídicos do mundo. É, todavia, sua convicção que ele será útil para todos os que se interessam pelo tema. Neste contexto, é dada especial atenção às referências feitas aos materiais preparados pela UIP.

Pode também parecer que este Guia se foca mais nos políticos que ocupam cargos nos governos centrais, prestando menos atenção aos seus colegas que trabalham a nível regional e local. Isto é, em certa medida, inevitável. Os Institutos esperam, contudo, que o Guia possa também ser útil àqueles que desempenham as suas funções a estes níveis.

2 O ESTADO DE DIREITO A NÍVEL NACIONAL

2.1 O significado do estado de direito a nível nacional

2.1.1 O que é o estado de direito?

O estado de direito significa essencialmente que os cidadãos e aqueles que os governam devem obediência à lei.

Esta definição simples precisa de ser clarificada. A que tipos de assuntos se aplica o estado de direito? O que significa a palavra lei?

O estado de direito aplica-se à relação entre autoridades nacionais (o governo e os diferentes níveis do poder executivo, e o poder judicial) e cidadãos, residentes e pessoas jurídicas, tais como associações e empresas. Tem a ver, por exemplo, com o modo como as leis devem ser feitas, como devem ser tratados os suspeitos da prática de crimes e como os impostos devem ser liquidados e cobrados.

O estado de direito também se aplica às relações que, na sociedade, se estabelecem entre privados. Tem relevância em matérias como a compra e venda de bens, seja um telemóvel ou um carro, a indemnização devida em casos de danos sofridos na sequência de acidentes de viação ou as relações familiares, como o casamento, o divórcio e a sucessão. Tem também a

ver com assuntos como o direito de cultivar uma parcela de terra ou comprar ou vender terrenos.

O estado de direito é, em suma, relevante tanto ao nível das relações entre governados e governantes como ao nível das relações entre privados, sejam estas pessoas físicas ou pessoas jurídicas como associações e empresas. É importante sublinhar este ponto, na medida em que há quem por vezes argumente que o estado de direito está exclusivamente relacionado com a limitação do exercício do poder governamental. Não está.

Dito isto, há uma grande diferença entre o âmbito do estado de direito nas diferentes relações que foram referidas. Existem diferentes pontos de vista relativamente à medida em que a lei se deve imiscuir na sociedade. Os chamados estados de bem-estar social tendem a favorecer uma extensa regulamentação dos assuntos económicos e sociais pelo governo, ao passo que estados mais liberais reservam para o governo um papel mais modesto.

Deve ao mesmo tempo ficar claro que um Estado não pode ter como único objetivo a manutenção da “lei e da ordem”, e nada mais. O facto de o estado de direito estar intimamente ligado ao respeito dos direitos humanos implica que o Estado assuma certas funções sociais. Isto significa que o estado de direito exige que os estados legislem e regulem certo tipo de relações sociais, incluindo no domínio económico. É, contudo, evidente que o nível de regulação varia de país para país, dependendo em parte do nível de confiança de que o governo usufrui junto da população.

Em alguns países, muitas relações sociais são fortemente reguladas, enquanto noutras sociedades a lei desempenha um papel mais limitado ou até marginal. Mas mesmo os estados fortemente regulados reconhecem que não é possível, nem sequer desejável, que a lei regule tudo o que se passa entre as pessoas em sociedade. Existem outros tipos de normas que são frequentemente mais apropriadas, como, por exemplo, normas religiosas, de vizinhança ou da vida empresarial. Em resumo, o estado de direito não é relevante em todas as relações entre cidadãos e outros privados.

Mas o estado de direito é sempre o barómetro do exercício do poder governamental. Neste campo, não são permitidas exceções.

Em primeiro lugar, sempre que um agente exerce o poder tem que ter autoridade legal para o fazer. Por exemplo, se um agente pretende efetuar buscas a uma residência, tem que estar munido da adequada autoridade legal. Isto é, a lei determina *quem* está autorizado a exercer cada poder e as circunstâncias em que o pode fazer.

Em segundo lugar, os agentes têm que obedecer à lei quando exercem o poder. Por exemplo, ao efetuarem uma detenção, os agentes têm, em muitas jurisdições, a obrigação de apresentar um mandado e informarem a pessoa das razões da detenção. O inquiridor tem que informar o suspeito que tudo o que este diga pode e será usado contra si em tribunal.

A lei determina o modo *como* o poder deve ser exercido. Esta realidade também pode ser referida como o “processo justo”, o qual é concebido, por exemplo, para proteger os direitos

dos indivíduos e protege-los de serem presos sem acusação, e para garantir que as pessoas têm acesso a advogados no caso de serem acusadas ou presas.

Em resumo: o estado de direito condiciona o exercício do poder à lei, e é também importante nas relações entre indivíduos e entidades privadas.

2.1.2 O estado de direito e a responsabilidade dos políticos

Para o cidadão comum, é extremamente importante, pelas razões que em breve se irão explicar, que o exercício do poder político esteja sujeito à lei. Não é seguramente positivo que o governo possa fazer o que quer, como acontece numa ditadura. É importante que o seu próprio comportamento e o dos cidadãos esteja condicionado pela lei, na medida em que a lei cria um ambiente estável e previsível que permite desde a segurança pessoal dos indivíduos à sua liberdade de levar a cabo transações comerciais seguras.

Mas o estado de direito não exige que todo, ou sequer a maior parte, do comportamento dos cidadãos fique sujeito a cada vez mais leis e regulamentação jurídica. Pelo contrário, é frequente os cidadãos oporem-se, justificadamente, a que o seu próprio comportamento esteja sujeito a leis e regulamentos. Mais leis pode significar menos liberdade de ação.

Por outro lado, e enquanto decisores políticos, os titulares de cargos políticos podem ter que adotar uma posição diferente. Existem situações em que a ausência de leis constitui um problema, uma fraqueza, um perigo, um estado de coisas indesejável do ponto de vista do estado de direito. Aos que exercem o poder não deve ser permitido prescrever penas ou outras sanções sem que estejam orientados por regras jurídicas muito claras. Também não lhes deve ser permitido distribuir regalias ou fazer favores sem autoridade legal e sem a submissão a regras jurídicas.

Um político deve também estar atento de modo a evitar que outros políticos e agentes possam exercer o poder da maneira que entendam. Como decisor político, um titular de um cargo político não deve, em suma, defender que os políticos sejam livres de atuar do modo que bem entendam; devem, antes, aceitar estar inteiramente sujeitos à, e limitados pela, lei. Um político deve bater-se por um sistema em que a autoridade é exercida de acordo com a lei.

Em decorrência, e no que ao exercício do poder político diz respeito, os políticos (seja qual for a posição que ocupam no sistema político), não devem em caso algum permitir que agentes, e muito menos eles próprios, operem à margem da lei, seja pelo exercício de um poder que não estão autorizados a usar, seja pela sua utilização de um modo que viole a lei.

O que acima se expõe é particularmente relevante no caso de políticos que ocupam cargos executivos no governo. É no poder executivo que é maior a tentação de contornar a lei para que as coisas sejam feitas rapidamente, sem fardos administrativos ao nível da forma e do conteúdo.

Os políticos que ocupam cargos legislativos têm de ter sempre presente que o exercício do poder deve ser suficientemente limitado pela lei. Caso se apercebam de que a lei permite demasiada discricionariedade, devem sentir-se na obrigação de efetuar os ajustamentos

necessários à legislação em vigor. Recentemente, a legislação antiterrorismo demonstrou ser uma área em que é elevado o perigo de definições vagas e a erosão de direitos fundamentais.

Qualquer que seja a sua posição, é responsabilidade de um político assegurar que o poder governamental está sujeito à, e é exercido de acordo com, a lei.

2.1.3 Os três elementos constitutivos do estado de direito: legalidade, democracia e direitos humanos

Há uma questão fundamental que tem que ser formulada a respeito da definição de estado de direito: o que significa exatamente a palavra direito na expressão estado de direito? Podem-se distinguir três aspetos:

Em primeiro lugar, o estado de direito pressupõe a existência de leis como regras que possuem um conjunto de características formais. Estas características são qualificadas como formais na medida em que nada dizem sobre o conteúdo ou substância das leis. Um exemplo de característica formal é a de que a publicação seja feita de modo a demonstrar que se trata de um ato legislativo, que seja feita no jornal oficial e que a sua qualidade assegure que será entendida por todos aqueles a quem se dirige.

O segundo aspeto tem a ver com o modo como as leis são aprovadas. Existem, no geral, duas opções. As leis podem ser feitas por pessoas eleitas e responsáveis perante o povo ou por pessoas que não foram eleitas. Podem ser feitas democraticamente ou num sistema em que não há democracia. Resulta claro que o estado de direito apenas pode ser plenamente realizado num sistema político democrático.

Deve, contudo, realçar-se que nem todas as leis de um país são aprovadas pelo parlamento ou através de outro órgão eleito. O poder de fazer leis pode ser delegado noutros órgãos, designadamente em entidades locais ou regionais. E, em alguns sistemas democráticos, pode haver representantes parlamentares que não são democraticamente eleitos. O ponto principal é que aqueles a quem é confiado o poder legislativo sejam sujeitos à lei e a mecanismos apropriados de supervisão constitucional.

Não se pretende com isto negar que as características formais do estado de direito podem, em certa medida, ser observadas também em sistemas políticos não democráticos. Nestes sistemas, os políticos podem exercer o poder através de leis, mas não estão, por via de regra, eles próprios sujeitos à lei. Estes sistemas caracterizam-se por serem estados *através* do direito e não estados de direito.

O terceiro aspeto está relacionado com o conteúdo da lei. Aqui, o elemento essencial é o de que o estado de direito exige o respeito pelos direitos humanos. Isto é especialmente

verdadeiro no que toca a direitos civis e políticos. É difícil imaginar, por exemplo, como pode haver estado de direito sem os direitos de liberdade de expressão e liberdade de associação. Mas há outros direitos humanos que fazem parte desta equação, incluindo direitos económicos, sociais e culturais.

Neste Guia, os dois últimos aspetos do estado de direito – democracia e direitos humanos – serão abordados mais à frente no seu respetivo contexto – são, em si próprios, assuntos muito relevantes. Ao longo do Guia vamos nos focar nos elementos distintivos do estado de direito.

Não se quer com isto dizer que se deve perder de vista o requisito de que as leis têm que ser legítimas, no sentido de que o legislador legítimo seja o que tenha a confiança dos cidadãos. Basicamente, esta confiança só pode ser criada através de um processo democrático, em particular por uma assembleia nacional ou parlamento eleitos por sufrágio secreto.

2.2 Requisitos do estado de direito ao nível nacional

2.2.1 Constitucionalidade

Um dos requisitos básicos do estado de direito é a constitucionalidade, o que basicamente significa que em todos os ordenamentos jurídicos deve existir um conjunto de leis fundamentais que enquadre os poderes executivo, legislativo e judicial do Estado. As leis fundamentais devem determinar a que órgãos do Estado corresponde o exercício desses poderes e a forma como os mesmos devem ser exercidos, quer entre os órgãos do Estado, quer entre os cidadãos e outras entidades privadas.

O mais importante é a necessidade de este conjunto de leis fundamentais definir, em termos genéricos, quais os limites ao exercício dos diferentes poderes. Por outras palavras, a constituição deve consagrar a estrutura e as regras básicas do ordenamento jurídico, bem como definir quem tem direito a exercer determinado poder e de que modo. Sem este enquadramento jurídico elementar não é possível avaliar, com um nível razoável de precisão, até que ponto um governo respeita o estado de direito.

Este conjunto elementar de leis é em regra contemplado num documento formal escrito que pretende ser um resumo exaustivo das leis fundamentais e a que em regra se dá o nome de “constituição”.

Infelizmente, existem Estados cujas constituições escritas não reflectem o modo como o poder é de facto exercido ou não satisfazem os requisitos desse conjunto elementar de leis. Nesses Estados, as constituições escritas não passam de um mero exercício de dissimulação.

De realçar ainda o facto de alguns Estados terem constituições não escritas. Ademais, existem ainda Estados (por exemplo Israel) com um vasto acervo de leis e documentos de natureza constitucional que podem coexistir com uma constituição escrita. Escusado será dizer que

qualquer político tem a obrigação de se familiarizar com a constituição do seu país. Em alguns países existem mesmo seminários de introdução ou formação para novos deputados.

2.2.2 Publicidade, clareza, não retroatividade e estabilidade

É evidente que as normas apenas podem orientar a conduta das pessoas a quem se destinam se estas tiverem conhecimento da sua existência. Consequentemente, as leis devem ser publicadas, ou seja, tornadas públicas.

As leis devem ainda ser suficientemente claras, uma vez que as pessoas não podem cumprir leis que não compreendem.

É também fundamental que as leis se apliquem para o futuro e não retroativamente. Este princípio de não retroatividade das leis é especialmente relevante no direito penal. Por esta razão, este princípio está consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Estabelece o seu artigo 11.º, n.º 2, que “Ninguém será condenado por acções ou omissões que, no momento da sua prática, não constituíam acto delituoso à face do direito interno ou internacional...”. Várias convenções internacionais e regionais de direitos humanos reafirmaram este direito fundamental.

Existe, no entanto, uma importante exceção a esta regra: a responsabilidade por determinados crimes internacionais. Assim resulta do artigo 15, n.º 2, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos que prevê que “O disposto no presente artigo não invalida a sentença ou a pena atribuída por acções ou omissões que, no momento em que foram cometidos, constituíam delitos segundo os princípios gerais de direito reconhecidos pela comunidade internacional”. Diversos tratados sobre direitos humanos contêm disposições semelhantes. A este respeito, deve ainda ser mencionada a jurisdição do Tribunal Penal Internacional instituído pelo Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (1998).

Cumpra ainda sublinhar a necessidade de as leis e, em particular, as constituições permanecerem estáveis ao longo do tempo, não devendo ser frequentemente alteradas ou modificadas, sob pena de se tornar difícil acompanhá-las. Modificações frequentes levam a uma constante incerteza relativamente ao seu conteúdo. Mais ainda, torna impossível concretizar acções que exijam um planeamento a longo prazo. Por exemplo, se um indivíduo pondera a possibilidade de criar um negócio é fundamental saber se as leis em vigor relativas a impostos e isenções fiscais não irão sofrer alterações legislativas significativas num futuro próximo.

Obviamente, a estabilidade é essencialmente uma questão de grau. Não é possível estabelecer um período durante o qual as leis têm de permanecer imutáveis. Por outro lado, a estabilidade é mais importante em algumas matérias do que noutras. A regra de ouro é que as leis que regulam matérias que careçam de um planeamento cuidado e de decisões a longo prazo sejam alteradas com menos frequência do que as leis que versam sobre matérias onde a adopção de decisões a curto prazo é mais frequente.

O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, num dos seus casos mais importantes, *Sunday Times v. Reino Unido* (1979), resumiu a maioria dos requisitos acima mencionados: “ A lei deve ser adequadamente acessível: os cidadãos devem poder ter acesso a uma indicação, adequada às circunstâncias, das normas legais aplicáveis ao caso concreto... uma norma não pode ser considerada “lei” a menos que esteja redigida com precisão suficiente para permitir ao cidadão regular a sua conduta: o cidadão tem de poder prever – se necessário com aconselhamento adequado - com um grau razoável de segurança face às circunstâncias, as consequências que uma determinada acção pode acarretar”.

2.2.3 A especial responsabilidade dos parlamentos

Os parlamentos têm uma responsabilidade acrescida na defesa dos princípios atrás mencionados. Os parlamentos devem assegurar que as leis são publicitadas de forma adequada, que são claras e que se mantêm estáveis. Este ponto merece uma atenção especial. A clareza não é apenas uma questão de redação precisa. Requer igualmente consistência entre as novas leis e aquelas já em vigor. As novas disposições, independentemente de estarem bem redigidas, podem revelar-se confusas quando interpretadas em conjunto com leis e disposições existentes que utilizem as mesmas palavras com significados diferentes. Por outro lado, a clareza pode ainda ser prejudicada pelo excesso de regulação e pela multiplicidade de leis, o que pode facilmente confundir os cidadãos e os funcionários públicos.

Leis claras exigem técnicas legislativas adequadas e aptidão por parte daqueles que as redigem. Este trabalho pode ser feito por deputados, mas o mais comum é que ele seja realizado por funcionários públicos afetos ao parlamento ou aos ministérios. Num sistema jurídico que pretende respeitar o estado de direito é importante que estas pessoas tenham formação adequada e sejam competentes para desempenhar as suas funções.

Para garantir a qualidade legislativa, é ainda fundamental que no processo legislativo se ausculte a opinião de instituições independentes, tanto do sector público como do sector privado, em particular de organizações não-governamentais, sindicatos e comunidade empresarial. A troca de informação entre deputados e funcionários públicos de outros países tem-se igualmente manifestado muito útil no aperfeiçoamento das competências e técnicas legislativas.

Alguns parlamentos instituíram no seu seio institutos vocacionados para a formação legislativa e redação de leis que oferecem formação em técnicas de redação legislativa a funcionários do parlamento, incluindo funcionários oriundos de outros países. A Índia é um bom exemplo. A União Interparlamentar (“UIP”) disponibiliza informação adicional a este respeito.

Publicidade significa mais do que um anúncio formal num jornal oficial. Na prática, não é possível que os cidadãos e os funcionários públicos se mantenham informados sobre a publicação de novas leis e alterações legislativas por simples remissão para tais publicações. Considerando o elevado número de informação que as pessoas têm de digerir diariamente, a publicidade impõe que todos aqueles que são visados por alterações legislativas sejam efetivamente informados.

Apesar de o executivo ser responsável por organizar e realizar campanhas informativas, o parlamento deve acautelar que isto é feito de forma satisfatória. A Internet pode ser um instrumento muito útil para garantir que as leis são divulgadas e estão acessíveis a todos os seus destinatários. No entanto, em sociedades em que os materiais impressos e a Internet não são de fácil acesso, terão de ser empregues outros meios. A União Interparlamentar também disponibiliza informação adicional sobre esta matéria.

Não obstante a proibição de aplicação retroativa das leis atrás referida ser em primeira linha destinada ao poder executivo e judicial, e em particular ao ministério público, os parlamentos também têm responsabilidades na matéria. Sobretudo no direito penal, onde a proibição de aplicação retroativa da lei é mais relevante, os magistrados do ministério público e os juízes são muitas vezes confrontados com disposições que foram redigidas há muito tempo e que já não proporcionam uma ferramenta adequada aos problemas legais com que se deparam na atualidade. Os parlamentos podem e devem procurar que situações destas sejam evitadas, devendo para isso avaliar com regularidade se as disposições legais, em particular as mais antigas, estão em conformidade com a realidade social na data em que são aplicadas. A proibição de aplicação retroativa de leis beneficia em grande medida da revisão regular e, se necessário, da alteração das leis.

Também o executivo tem um papel fundamental na garantia da legalidade. A clareza e publicidade das leis alcança-se quando o executivo assegura que as leis especialmente destinadas a determinados grupos são devidamente atualizadas e que a linguagem destas atualizações é configurada tendo em atenção as particularidades dos respetivos destinatários. Nestes casos, a Internet pode ter um papel muito importante. É fundamental dar a conhecer as leis, quer através da Internet quer através de quaisquer outros meios, a associações de advogados, organizações profissionais, organizações não-governamentais, instituições de apoio jurídico, etc..

2.2.4 Discricionariedade

O estado de direito impõe que, sempre que possível, o poder governamental seja exercido através de leis de carácter genérico, dadas a conhecer de forma adequada, com antecedência, etc.. No entanto, nem sempre o poder político pode ser exercido através de leis. A discricionariedade e o exercício do poder através de determinados despachos é uma parte inevitável da governação. No entanto, para garantir o cumprimento do princípio do estado de direito, o exercício desse poder discricionário ou de emitir despachos tem de ser delimitado por leis de carácter genérico.

Ademais, o executivo não deve recorrer levemente ao exercício de poderes discricionários. Esta é sem dúvida uma das questões mais sensíveis no âmbito do exercício do poder político, uma vez que, com frequência, as ameaças à segurança nacional têm de ser resolvidas de forma sigilosa e podem nomeadamente implicar algumas restrições ao exercício de direitos civis e políticos. O estado de direito tem por diversas vezes de ser contrabalançado com outros objectivos igualmente importantes. Neste particular, sempre que os políticos tenham de fazer tais ponderações, devem fazê-lo de boa fé.

Normas que regulam o acesso à informação e a forma como tais normas são ou deveriam ser implementadas, são elementos fundamentais para garantir este equilíbrio. Pode ainda encontrar-se orientação adicional sobre esta matéria em recomendações de organismos internacionais bem como em jurisprudência de tribunais internacionais de direitos humanos.

O manual da UIP *A Supervisão Parlamentar do Sector de Segurança: Princípios, Mecanismos e Práticas* (“*Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*”) descreve o enquadramento jurídico e as boas práticas existentes neste domínio. Entre outros aspetos, este manual descreve os princípios internacionais existentes para responder a estados de emergência, incluindo os princípios da legalidade, proclamação, comunicação, temporalidade, situações excecionais de perigo, proporcionalidade e intangibilidade, este último vocacionado para certos direitos fundamentais, insuscetíveis de serem derogados.

Este manual recomenda ainda a participação ativa do parlamento tanto na proclamação de um estado de emergência como na sua ratificação nos casos em que o executivo já o tenha decretado. O objectivo é evitar que o executivo tenha competência exclusiva na adoção de medidas desta gravidade.

2.2.5 Separação de poderes

O estado de direito pressupõe a separação dos principais poderes, nomeadamente do poder executivo, legislativo e judicial. Esta separação de poderes não só significa que aqueles poderes são exercidos por instituições diferentes (por exemplo, o governo, o parlamento e os tribunais), mas também que um indivíduo não possa ser membro de mais do que uma dessas instituições (por exemplo, o primeiro-ministro não pode também exercer as funções de juiz).

Claro que, na verdade, nunca existiu uma absoluta e rigorosa separação de poderes: em todos os países existem instituições que participam no exercício de dois poderes. Um exemplo comum é o facto de o executivo poder aprovar determinados tipos de normas (decretos, despachos executivos, etc.) ou existirem normas sobre reserva relativa que permitem ao executivo aprová-las. Tanto em países de direito romano-germânico como em países de direito anglo-saxónico (*common law*), a jurisprudência é considerada como fonte de direito, na medida em que a lei é interpretada e aplicada num caso concreto. Isto significa que quando os juízes exercem os seus poderes judiciais estão igualmente a contribuir para o desenvolvimento da lei à escala nacional.

Sucedem ainda que vários países permitem que, em alguns casos, o mesmo indivíduo possa simultaneamente fazer parte de duas instituições. Por exemplo, no Reino Unido um ministro do governo pode ser igualmente Membro do Parlamento.

Na verdade, na maioria dos países a situação pode ser descrita como um único sistema de pesos e contrapesos em vez de uma rigorosa separação de poderes. O poder é assim distribuído entre as várias instituições e indivíduos por forma a que nenhuma instituição ou indivíduo possa assumir poder absoluto, uma vez que o exercício do poder é sempre controlado e equilibrado pelo exercício de outros poderes. Um exemplo paradigmático é o exercício de poderes de fiscalização, pelo parlamento, sobre o poder executivo.

Num estado de direito, a existência de um adequado sistema de pesos e contrapesos é de primordial importância. Por exemplo, a principal função de um estado de direito – a limitação do exercício de poderes – não poderia concretizar-se se os poderes executivo e legislativo fossem exercidos pela mesma instituição ou indivíduo.

2.2.6 Poder judicial

Um requisito indispensável do estado de direito é a existência de um poder judicial imparcial e independente que, em última instância, seja capaz de resolver litígios e garantir o cumprimento das leis.

Em todas as sociedades surgem inevitavelmente litígios. Alguns desses litígios ocorrem entre o governo e os cidadãos. Outros litígios surgem das relações entre cidadãos e outras entidades privadas.

Alguns desses litígios baseiam-se em factos. A polícia acusa um homem de participar num motim – o homem nega ter estado no local. Uma mulher afirma que o seu vizinho lhe deve dinheiro – o vizinho nega que ela alguma vez lho tenha emprestado.

Outros litígios baseiam-se na lei. Uma pessoa alega ter celebrado um contrato de compra e venda de uma casa válido pelo simples facto de o comprador ter comunicado ao proprietário a sua aceitação do preço pelo qual este o havia publicitado num jornal local. O proprietário alega que não existe qualquer contrato e que não é obrigado a vender a casa porque o anúncio é um mero convite à negociação e não uma proposta que, se aceite, daria lugar à celebração de um contrato juridicamente válido.

Os litígios têm de ser resolvidos nos termos da lei

Litígios como os que foram descritos têm de ser resolvidos de acordo com a lei. A decisão tem de ser tomada com base nos factos, na lei e na aplicação da lei aos factos. Caso não exista decisão, os litígios irão continuar ou serão resolvidos por quaisquer outros meios e, no pior dos cenários, através da força.

Ademais, se os funcionários e os cidadãos têm de obedecer à lei, eles têm também de saber qual é a interpretação correta da lei ou como é que a lei deve ser aplicada aos factos. Uma decisão dos órgãos competentes pode prestar estes esclarecimentos. No entanto, a sua importância vai além da resolução do litígio entre as partes naquela questão e permite garantir, de modo generalizado, que os funcionários e os cidadãos compreendem e cumprem a lei.

Independência

Decisões desta natureza têm de ser tomadas por um terceiro, um juiz ou um tribunal judicial. Todos aqueles que fazem parte do sistema judicial têm de ser imunes a pressões externas e decidir de acordo com a lei e nada mais. Isto significa, em primeiro lugar, que têm de ser independentes do governo. As suas sentenças não podem ser influenciadas pelo poder

constituído. Por outro lado, os juízes têm de se guiar por códigos de integridade e conduta profissional e garantir que julgam de forma justa.

Esta independência tem de ser promovida e garantida por leis relativas a questões como o sistema de nomeação de juízes, a inamovibilidade, as condições do exercício da atividade e o sistema retributivo dos juízes – as quais devem, na medida do possível, ser insuscetíveis de influência do governo.

Imparcialidade

A liberdade de um juiz face a pressões externas impõe, em segundo lugar, que o juiz seja imparcial, ou, por outras palavras, que ele ou ela não sejam influenciados por nenhuma das partes da causa. Isto exige, entre outras coisas, que as partes, caso tenham razões para suspeitar que um juiz é parcial, tenham a oportunidade de deduzir um incidente de suspeição contra o juiz. O resultado poderá levar ao afastamento do juiz da causa. Os juízes têm igualmente legitimidade para pedir escusa de um processo no qual tenham alguma relação com uma das partes em litígio.

Uma das maiores ameaças à imparcialidade e independência do poder judicial é a corrupção. Por este motivo, medidas como a salvaguarda de vencimentos adequados e a inamovibilidade dos juízes são indispensáveis. Em contrapartida os juízes ficam vinculados a códigos de integridade e conduta profissionais.

Ética profissional

Aplicar a lei corretamente, de modo igual para todos e sem sofrer influências externas não exige apenas normas e procedimentos adequados. Exige também elevados padrões de ética e boa conduta profissionais entre todos os intervenientes no processo de resolução de litígios.

Os juízes não devem igualmente comprometer-se nas suas vidas pessoais nem prejudicar a sua independência e imparcialidade ao colocarem-se em situações que os tornam suscetíveis a pressões externas. Os juízes têm de obedecer à lei, mesmo em situações triviais nas quais vários cidadãos tendem, por norma, a desobedecer à lei.

Os juízes devem ainda ter especial atenção ao realizar determinadas atividades que, embora legais, possam torná-los suscetíveis a pressões externas. A título de exemplo, é questionável se os juízes podem jogar em casinos, algo perfeitamente normal e legal para outro cidadão. O mesmo se aplica a magistrados do Ministério Público.

O papel dos políticos

É de primordial importância que os políticos reconheçam e manifestem publicamente o seu respeito pela independência e imparcialidade do poder judicial. Os políticos não devem, por exemplo, expressar a sua opinião sobre como gostariam que um determinado processo pendente fosse resolvido enquanto não for proferida sentença pelo tribunal competente. Tal atuação poderia ser interpretada pelos juízes – e pelo público em geral – como uma pressão externa para influenciar o desfecho do processo.

Os políticos devem igualmente abster-se de comentar quaisquer particularidades sobre o desfecho de um processo ou sugerir que o mesmo tenha sido mal julgado. Obviamente, esta abstenção não significa que os políticos não possam pronunciar-se sobre decisões judiciais. Na verdade, os políticos podem querer alterar ou aprovar novas leis em resultado de uma sentença ou orientação jurisprudencial que considerem não estar em consonância com as necessidades contemporâneas. No entanto, devem limitar-se a proferir observações muito genéricas e em momento algum sugerir que os juízes proferiram, em determinados processos, sentenças erradas. Na verdade, as sentenças podem estar perfeitamente de acordo com a lei aplicável. A responsabilidade passa assim a ser do legislador.

Os políticos devem igualmente ser extremamente cautelosos ao discutir publicamente os termos e condições em que os juízes são nomeados. Por exemplo, é totalmente desapropriado responder à conclusão de um determinado processo sugerindo que a inamovibilidade dos juízes deveria ser abolida e que os mesmos deveriam ser afastados quando adoptam decisões “erradas”.

O que acima se disse não significa que os políticos não possam discutir os limites à inamovibilidade dos juízes, contanto que quaisquer normas eventualmente adotadas satisfaçam os requisitos de garantia da independência e imparcialidade do poder judicial.

Outra questão é o dever de os parlamentos fiscalizarem o poder executivo, incluindo o judicial, para garantir a administração da justiça. O exercício deste poder não pode ser considerado como uma ingerência na independência dos juízes.

Os tribunais têm de ser acessíveis

É fundamental garantir o acesso aos tribunais. As pessoas não podem ser privadas do direito de apresentar o seu caso em tribunal porque o processo é demasiado dispendioso, complexo ou complicado. Num estado de direito o acesso à justiça é um elemento fulcral na sociedade.

Em primeiro lugar, isto significa que o critério para admissão, apreciação e decisão de um processo por um tribunal não pode ser demasiado complicado ou restrito. Certas restrições são, naturalmente, inevitáveis, uma vez que a existência de demasiados processos sobrecarregaria e prejudicaria o sistema judicial. No entanto, qualquer restrição deve servir um propósito justificável e ser necessário para alcançar tal propósito.

Por exemplo, atendendo à seriedade da punição e da natureza técnica dos processos penais, poderá justificar-se exigir que os suspeitos constituam advogado. Já em processos relativamente pequenos e simples a obrigatoriedade de constituir mandatário poderá não ser necessária, uma vez que os juízes têm a autoridade necessária para aplicar todas as disposições legais relevantes.

Em segundo lugar, as custas judiciais têm de ser moderadas e têm de existir apoios para pessoas que não possam pagar as custas judiciais ou os honorários dos advogados. Uma solução comum para resolver o dilema do efeito restritivo dos honorários dos advogados é a criação de um sistema de defensores oficiosos.

Por exemplo, nos termos do Artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, as pessoas têm direito a apoio judiciário em processos penais. No histórico caso que opôs *Airey v. Ireland*, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem decidiu que, em determinadas circunstâncias, um estado é também obrigado a garantir apoio judiciário em processos cíveis. Outro aspecto a ter em consideração é que os tribunais não podem estar geograficamente muito distantes dos cidadãos.

Justiça atrasada é justiça negada

É ainda de extrema importância que os processos judiciais não se prolonguem excessivamente e que sejam resolvidos dentro de um período de tempo razoável. A expressão justiça atrasada é justiça negada é sobejamente conhecida. O parlamento deverá interessar-se por esta matéria, e, em particular, preocupar-se em garantir que o sistema judicial tem os meios necessários para fazer justiça de modo célere.

Os procedimentos devem ser justos

Os procedimentos judiciais em tribunal têm de ser justos. Isto significa, entre outras coisas, que as audiências sejam por regra públicas. Significa ainda que as partes possam solicitar apoio jurídico, que tenham tempo adequado para preparar a sua defesa, que possam exercer o direito ao contraditório e que tenham direito a que o seu processo seja objeto de recurso para uma instância superior.

2.2.7 Resolução alternativa de conflitos

Na perspetiva de um estado de direito, um litígio pode ser resolvido através de outros meios para além do judicial. Formas alternativas de resolução e decisão de litígios podem ser perfeitamente aceitáveis. Na verdade, pode recorrer-se a um alargado número de mecanismos conhecidos como “mecanismos alternativos de resolução de litígios”, tal como a mediação e a arbitragem. Existem ainda instituições para-judiciais, tais como o Provedor de Justiça, que têm competência para investigar queixas contra o abuso de poder governamental ou institucional.

As vantagens de todos estes mecanismos de resolução de litígios são de várias ordens: são relativamente acessíveis em termos de custos e distância, são relativamente céleres, proporcionam um mais alto nível de cumprimento voluntário da decisão final, aliviam a pendência de processos em tribunal, etc.. É ainda possível estabelecer dentro do sistema judiciário procedimentos abreviados e simplificados, como por exemplo os julgados de paz, os procedimentos de mediação obrigatórios, entre outros.

Na medida em que estes mecanismos alternativos, dentro ou fora do sistema judicial formal, contribuam para o aumento da eficiência e da eficácia do processo de resolução de litígios, eles são não só aceitáveis num estado de direito, como, na verdade, o fortalecem. No entanto, a condição é que estes mecanismos assegurem proteção jurídica a todas as partes, incluindo o direito a um processo justo, e obedeçam aos princípios da imparcialidade e da independência.

Neste contexto, deve ainda ser sublinhado o facto de, em vários países, existir uma Instituição Nacional de Direitos Humanos (INDH). Várias INDHs têm a função de receber e investigar queixas individuais e acompanhar essas denúncias junto das instituições governamentais competentes. Sempre que apropriado, as INDHs exercem também uma função conciliadora, procurando conduzir o queixoso e a parte demandada a um acordo sobre o litígio, através de um processo confidencial. Ademais, as INDHs estão, por regra, legalmente obrigadas a responder perante o parlamento, o que pode conduzir a alterações legislativas e à melhoria global da condição dos direitos humanos no país.

Poderá encontrar-se mais informação a este respeito nos chamados Princípios de Paris relativos ao Estatuto das INDH, aprovados pela resolução da Assembleia Geral n.º 48/134, de 20 de Dezembro de 1993.

2.2.8 Outros decisores

Para além do sistema judicial, existe uma enorme variedade de funcionários e organismos administrativos que aplicam a lei e tomam decisões que afetam os cidadãos. É evidente que a lei tem de ser aplicada e cumprida pelo sector público a todos os níveis, desde ministros a magistrados do ministério público, do agente de polícia na rua ao funcionário das finanças, do funcionário de planeamento urbano à agência de proteção ambiental, etc.. As decisões de muitas destas entidades têm um impacto profundo na vida dos cidadãos, sendo as repartições de finanças um bom exemplo. Por esta razão, é de primordial importância que estas entidades atuem dentro de limites fixados por lei e que se assegurem que a lei é efetivamente respeitada. Todas estas entidades desempenham um papel essencial no funcionamento do estado de direito.

2.2.9 Mecanismos adequados de garantia de cumprimento

O estado de direito consiste em disciplinar o exercício do poder governamental, subordinando-o à lei. Isto significa que o poder é exercido apenas por aqueles que tenham autoridade legal para o exercer e que é exercido nos termos da lei. O estado de direito exige ainda que as leis sejam rigorosamente aplicadas e que a população tenha a perceção de que a lei é aplicada. O estado de direito exige que as leis sejam respeitadas e protegidas pelo poder.

Se as pessoas devem obedecer à lei, é importante que vejam que a lei é de facto respeitada. Se souberem ou se aperceberem que a lei não é cumprida ou, por outras palavras, que, na prática, os funcionários públicos e outros cidadãos aplicam as normas de modo completamente diferente daquele que “consta dos livros”, não se pode esperar que cumpram a lei. A desobediência generalizada gera desconfiança e indiferença perante ordenamento jurídico.

Um sistema judicial independente tem um papel primordial na garantia da congruência entre as normas aplicáveis e o comportamento real. Em particular, o poder judiciário desempenha um papel relevante no controlo dos excessos do poder executivo.

Ao mesmo tempo, é crucial que todos os organismos e funcionários públicos estejam cientes da importância do estado de direito e daquilo que lhes é exigido. Não poderão aplicar a lei se não a conhecerem ou não a compreenderem. Nem tão pouco poderão defender o estado de

direito se não conhecerem a sua importância e as suas características básicas. Consequentemente, é imperativo envidar constantes esforços no sentido de informar e educar a administração pública, em todos os seus diferentes níveis, não só sobre o estado de direito no geral mas também no modo em como este afeta o seu trabalho quotidiano.

Neste contexto, cumpre ainda referir a importância de um adequado controlo parlamentar, o qual deve ser prosseguido através dos meios apropriados.

2.2.10 Precauções

A lista de requisitos formais num estado de direito poderia ser ainda mais alargada. No entanto, este exercício implicaria extrapolar o âmbito deste Guia sumário. Não obstante, há mais alguns pontos que devem ser sublinhados.

Não existem critérios rígidos

O primeiro ponto já foi brevemente referido: os requisitos do estado de direito não têm uma natureza de sim/não, preto e branco, mas são antes uma questão de grau. Não existem critérios rígidos que indiquem se os requisitos foram, ou não, verificados.

Por exemplo, é fácil dizer que as leis devem ser claras para todos os seus destinatários. A clareza perfeita é, no entanto, inalcançável.

Por um lado, é de conhecimento geral que todas as palavras podem comportar, em alguns casos, diferentes significados. Por exemplo, se a lei local estabelece que não são permitidos veículos no parque, resulta claro que estão proibidos os carros, os motociclos e as bicicletas. Mas e quanto aos skates e patins? Todas as palavras têm um sentido nuclear inquestionável, mas existe sempre alguma ambiguidade no seu significado.

Por outro lado, apesar de a letra da lei ter de ser o mais próxima possível da linguagem comum, as exigências de clareza da lei tornam inevitável um certo grau de tecnicidade. Muitos ordenamentos jurídicos incluíram deliberadamente na lei – normalmente por razões bem justificadas – certas palavras suscetíveis de diferentes interpretações. A título de exemplo, podemos referir as disposições constitucionais ou que constam de convenções internacionais sobre direitos humanos, bem como as disposições sobre equidade ou razoabilidade previstas em vários códigos sobre responsabilidade civil e direito das obrigações.

Claro que o impacto destes e de outros fatores na clareza da lei não deve ser excessivo. É quase sempre possível garantir que, na maioria dos casos, os cidadãos e os funcionários públicos tenham conhecimento do núcleo essencial das suas obrigações e direitos. No fundo, a conformidade dos ordenamentos jurídicos com o estado de direito é sempre uma questão de grau – e, como tal, discutível.

Um enquadramento geral

Outra questão a ter em conta é que os requisitos atrás referidos têm a natureza de princípios gerais. Para que sejam eficazes, estes requisitos têm de ser refinados e convertidos em

normas e disposições legais muito mais precisas. Por outras palavras, os princípios proporcionam nada mais – nada menos! – que um enquadramento geral, um ponto de partida, e têm de ser convertidos em normas precisas e específicas. Neste processo há muitas escolhas a fazer.

Por exemplo, em alguns ordenamentos jurídicos os cidadãos não participam no julgamento de processos criminais e cíveis, enquanto noutros há jurados envolvidos no processo. No entanto, considera-se em ambos os casos que o julgamento cumpre os requisitos de independência e imparcialidade na resolução de litígios, bem como o requisito de um julgamento justo.

Para dar outro exemplo, a maioria dos ordenamentos jurídicos atribuiu aos tribunais o poder de confirmar a constitucionalidade das leis aprovadas pelo poder legislativo, enquanto noutros ordenamentos jurídicos não existe esse mecanismo de análise constitucional. Não obstante, em ambos os ordenamentos podem existir mecanismos de controlo adequados para assegurar a constitucionalidade dos atos legislativos.

Em alguns ordenamentos jurídicos os magistrados do ministério público têm o dever de investigar qualquer crime ou ofensa que tenha sido levada ao seu conhecimento, enquanto noutros têm algum grau de discricionariedade a este respeito. No entanto, em ambos os ordenamentos é possível assegurar uma aplicação adequada e previsível da lei penal.

Não existe um modelo único

Resumidamente e em regra, não existe apenas uma resposta para a questão de como devem ser implementados os requisitos do estado de direito. Pelo contrário, existem várias formas de alcançar esse objetivo. Os ordenamentos jurídicos, que são muito variados nas suas normas e instituições, podem satisfazer os requisitos do estado de direito na mesma medida. Não existe assim nenhum ordenamento jurídico que possa servir como modelo universal de estado de direito. De igual modo, não existe um modelo único para o problema de conversão dos requisitos gerais do estado de direito para normas concretas.

Isto significa também que nenhum político deve pensar que o seu modelo nacional é o único conforme ao estado de direito. Isto é especialmente importante no âmbito de cooperação jurídica com outros países, particularmente quando o objetivo de tal cooperação é estabelecer e fortalecer o estado de direito nesses países.

Consciência do relativismo

De todo o modo, não devemos também ser relativistas. Algumas normas e disposições jurídicas pura e simplesmente violam os princípios básicos do estado de direito. Se os juízes são diretamente nomeados pelo executivo sem qualquer salvaguarda, e se o poder executivo pode demitir juízes de acordo com o seu livre critério, o estado de direito não é respeitado. Se as pessoas podem ser detidas e mantidas presas durante semanas sem serem presente a um juiz, o estado de direito é violado. Se os atos do governo que envolvam o exercício do poder público contra os cidadãos são excluídos do escrutínio e controlo do poder judicial, o estado de direito é violado.

2.3 Porque é indispensável o estado de direito a nível nacional?

Não existe apenas uma razão pela qual seja importante que os funcionários públicos e cidadãos obedeçam à lei. O estado de direito incorpora uma variedade de objetivos, muitos dos quais estão intimamente interligados.

2.3.1 Limitação ao exercício do poder

Em muitos, senão em todos os estados, o governo tem um poder tremendo sobre os seus cidadãos. Tem o poder de punir ou sancionar os cidadãos. Cobra impostos. Disponibiliza ajuda financeira e outros benefícios. O poder governamental afeta profundamente as vidas dos cidadãos.

Se os funcionários públicos estão obrigados a atuar em conformidade e de acordo com a lei, o exercício do poder fica confinado dentro dos seus limites. O estado de direito limita a discricionariedade e dificulta o exercício abusivo do poder, ou seja, que o poder seja exercido com base em discricionariedade, arbitrariedade, preconceitos, caprichos e parcialidade. Esta é a razão pela qual o estado de direito é indispensável.

É evidente que os cidadãos beneficiam da ausência de poder arbitrário. Mas é também importante por outras razões. Por exemplo, os investidores estrangeiros não se sentem atraídos por um país em que cada procedimento administrativo tem de ser acompanhado por um suborno, ou em que a proteção da propriedade é dependente de caprichos de funcionários.

Um país que deseja atrair capital será tão bem sucedido quanto conseguir garantir que os negócios sejam enquadrados por um conjunto de leis claras e estáveis, que existem mecanismos jurídicos para a proteção dos direitos, que as sentenças sejam fiáveis e que as autoridades atuem de acordo com a lei. Sujeitar o exercício do poder público à lei favorece tanto as empresas como os direitos dos trabalhadores.

2.3.2 Segurança jurídica e liberdade

Outro valor subjacente ao estado de direito é a segurança. O estado de direito é pré-requisito para a confiança mútua.

Se o governo exerce o poder de acordo com a lei, os cidadãos podem prever quando e como o governo vai utilizar o seu poder, se responderá pelas suas ações e de que modo o fará. Os cidadãos podem dedicar-se aos seus negócios na confortável certeza de que não serão confrontados com ações adversas, tais como multas, prisão ou outras interferências governamentais de natureza coerciva. Também receberão os benefícios ou subsídios que o governo é obrigado a providenciar nos termos da lei vigente.

Quando o estado de direito é respeitado, pode esperar-se que, na maior parte das vezes, quase todos atuem em conformidade com a lei. Também se sabe quais as regras a aplicar no caso de surgir algum problema. O facto de o poder judicial, ou outro organismo competente, independente e imparcial, atuar e dar soluções nos casos em que alguém atua à margem da lei aumenta essa sensação de segurança.

Isso é especialmente importante quando se negocia com alguém que não se conhece ou se conhece apenas vagamente. A certeza encoraja as pessoas a interagirem a curto ou a longo prazo. Isso beneficia, entre outras coisas, as transações económicas. Nesse sentido, o estado de direito facilita o desenvolvimento económico.

Para além deste benefício social, a segurança é benéfica para o bem-estar de cada pessoa. Se as pessoas sentirem confiança em relação ao que podem fazer e ao modo como os outros vão reagir às suas ações, elas vão sentir que podem fazer escolhas a curto prazo e escolhas a longo prazo, e agir em conformidade. Esta capacidade de planear a própria vida é uma característica da liberdade. Claro que esta liberdade pode parecer ilusória devido a outros fatores, como por exemplo a pobreza. Mas essa é uma outra questão e não diminui a importância do valor do estado de direito, tanto mais que a pobreza é, em muitos casos, resultado da ausência de um estado de direito.

2.3.3 Igualdade de tratamento

O terceiro valor que fundamenta o estado de direito é a igualdade de tratamento. Se os funcionários públicos e os juízes aplicarem a lei de forma justa, não poderão dar tratamento desigual a pessoas que são iguais aos olhos da lei. Não se pode tratar alguém, ou algum grupo, de forma diferente com base em preconceitos, corrupção ou má disposição. O estado de direito assenta no sentido fundamental de justiça: tratar de forma igual os casos que são iguais.

Convém notar que este conceito de justiça é um conceito formal. Quem é igual deve ser tratado de forma igual, mas não nos indica quem deve ser considerado igual perante a lei. Ainda assim, e como é bem sabido, o século XX testemunhou a constante e progressiva eliminação da discriminação em muitos ordenamentos jurídicos. As mulheres, as minorias étnicas, os deficientes e as crianças adquiriram cada vez mais direitos e são tratados, regra geral, em pé de igualdade pelos diferentes ordenamentos jurídicos.

Esta eliminação progressiva da discriminação foi confirmada e promovida por tratados internacionais, tais como, no âmbito das Nações Unidas, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, a Convenção sobre os Direitos das Crianças, a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

Consequentemente, a exigência formal do estado de direito de que quem é igual deve ser tratado de forma igual é cada vez menos uma questão meramente formal. Cada vez mais se garante que, nos termos da lei, ninguém é alvo de discriminação.

Isto não quer dizer que não existem problemas. Por exemplo, a relação entre a autonomia das mulheres e o estado de direito pode claramente ser melhorada.

3 O ESTADO DE DIREITO A NÍVEL INTERNACIONAL

3.1 O significado de estado de direito a nível internacional

O estado de direito desenvolveu-se a nível nacional. Não é, tradicionalmente, um termo que seja comumente usado no direito internacional. Ainda assim, ao longo das últimas décadas, tem-se vindo a aceitar cada vez mais que o ordenamento jurídico e político internacional também deve respeitar o estado de direito.

Não há qualquer diferença entre o significado básico de estado de direito a nível nacional e a nível internacional. Em ambos os casos, estado de direito significa que se deve respeitar a lei. A nível internacional, o estado de direito aplica-se principal, mas não exclusivamente, a estados e a organizações internacionais. Mas esta diferença não constitui uma barreira para a transposição do significado básico do conceito do nível nacional para o internacional. O estado de direito a nível internacional significa simplesmente que os estados e as organizações internacionais devem respeitar o direito internacional. Em muitos casos, isto também se aplica a indivíduos e a outras entidades privadas.

No entanto, é importante perceber que existe uma diferença significativa entre os ordenamentos jurídicos e políticos nacionais e a sociedade internacional. A nível nacional, o estado de direito aplica-se principalmente à relação hierárquica entre o estado e os seus cidadãos. O estado de direito é, em grande medida, um entendimento de como o todo-poderoso estado tem de ser organizado e de que modo deve agir.

A nível internacional não existe um equivalente a esta hierarquia. A sociedade internacional é composta por mais de 190 Estados soberanos e por um grande número de organizações intergovernamentais. Não existe nenhum “superestado” ou “governo mundial” ao qual estejam sujeitos todos os estados e organizações.

Tomemos como exemplo o processo de elaboração das leis. A nível nacional, a lei é criada pelo estado e pelos seus órgãos. A nível internacional, não existe nenhuma entidade legislativa central que lhe possa ser equiparada. O processo legislativo é um esforço comum dos estados e das organizações internacionais.

Existem duas grandes fontes de direito internacional: o costume e os tratados.

O costume ou direito consuetudinário consiste em práticas estatais maioritariamente reconhecidas pela comunidade de Estados, das quais se inferem normas de conduta que devem ser respeitadas. No entanto, o direito consuetudinário depende daquilo que os Estados estejam dispostos a aceitar como normas; uma norma não passa ou deixa de ser parte do direito consuetudinário se os estados, de forma geral, se opuserem.

O direito dos tratados assenta no princípio de que os acordos devem ser honrados, expresso no brocardo latino *pacta sunt servanda*. Por esta razão, o direito dos tratados consiste em acordos entre dois estados (tratados bilaterais) ou entre vários estados (tratados multilaterais) sobre diversos temas. Os estados não estão vinculados a tratados dos quais não façam parte nem a normas de tratados sobre as quais tenham formulado reservas.

Em alguns casos o direito dos tratados representa a codificação do direito consuetudinário internacional. Por outro lado, considera-se que os tratados que são ratificados por uma grande maioria de Estados constituem direito internacional consuetudinário e, por essa via, vinculam também os estados que não os ratificaram. A convenção de Viena sobre Relações Consulares e as Convenções de Genebra de 1949 (que são muitas vezes referidas como o núcleo do direito humanitário internacional), bem como alguns tratados de direito humanitário, são um exemplo disso.

Alguns tratados, especialmente em matéria de direitos humanos, contêm várias disposições abertas a diferentes interpretações. Os tribunais internacionais, tais como o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e o Tribunal Interamericano dos Direitos Humanos, assim como os organismos de controlo, como o Comité das Nações Unidas para a Eliminação da Discriminação Contra as Mulheres, desenvolveram um corpo significativo de jurisprudência e recomendações, que orientam e clarificam a interpretação daqueles tratados. Ainda assim, estas normas abertas vão continuar a levantar questões de interpretação à luz dos desafios colocados pelos avanços tecnológicos, pela segurança internacional e pelas diferenças em relação à ética e à moral.

Podemos também olhar para a questão da aplicação da lei. A nível nacional, a aplicação, a acusação e a punição de violações da lei são da responsabilidade do Estado. A nível internacional, não existe nem uma força policial, nem um sistema unificado de sanções nem, com raras exceções, o equivalente a um Ministério Público. Em vez disso, o cumprimento é, em grande medida, uma questão de autoaplicação: Os Estados decidem se devem ou não tomar medidas ou recorrer a ajuda. O papel do Conselho de Segurança das Nações Unidas neste contexto é analisado na secção 3.2.3.

Como se referiu atrás, estas diferenças entre ordens jurídicas nacionais e internacionais não alteram o significado principal do estado de direito. Também não alteram os seus requisitos fundamentais. No entanto, as diferenças entre ambos os níveis contribuem para a tomada de consciência de que a realização do estado de direito a nível internacional enfrenta sérios desafios.

3.2 Requisitos do estado de direito a nível internacional

3.2.1 O direito internacional deve ser público, acessível, claro e prospetivo

O estado de direito na sociedade internacional exige que as leis sejam feitas de forma pública, acessível, clara e prospetiva e que o processo legislativo seja orientado por regras claras. Neste sentido, não existe nenhuma diferença entre o estado de direito a nível nacional e estado de direito a nível internacional.

À primeira vista, a lei internacional enfrenta mais desafios que a lei nacional, porque, tal como foi referido anteriormente, não existe um legislador central que seja ou possa ser considerado responsável pela acessibilidade, clareza e certeza da lei internacional. Em vez disso, a responsabilidade pela certeza da lei internacional fica nas mãos de vários estados que celebram contratos e criam lei consuetudinária.

Há aqui, de facto, muitas questões a considerar. Os tratados são muitas vezes o produto de compromissos e negociação, o que nem sempre contribui para a sua clareza. Existem tantos tratados bilaterais e multilaterais que acaba por ser muito difícil controlar todas as obrigações e direitos que os estados têm. Como tal, é importante referir que os depositários de tratados internacionais podem dar uma ajuda nesta matéria, sendo devida uma particular referência à Coleção de Tratados das Nações Unidas.

Um exemplo: alguns tratados em matéria de direito humanos contêm várias disposições abertas a interpretações diferentes. No entanto, e como referido anteriormente, há um considerável número de órgãos de controlo de tratados que adotam comentários gerais sobre a interpretação de uma convenção no seio da qual esse órgão tenha sido criado, elucidando o conteúdo dos artigos da convenção. Alguns órgãos de controlo de tratados também desenvolvem jurisprudência com base em decisões de queixas individuais.

O direito consuetudinário é, de uma maneira geral, claro. Mas é notoriamente impreciso ao nível do detalhe. As decisões dos juizes nacionais em matéria de direito internacional são em grande parte desconhecidas, ainda que recentemente se tenha feito um esforço para remediar esta falha. Não existe nenhuma compilação oficial de princípios gerais de direito.

Alguns destes problemas também existem em vários ordenamentos jurídicos nacionais. Apesar do que se acabou de dizer, a ambiguidade gerada pelo facto de os direitos humanos estarem abertos a diferentes interpretações é um exemplo paradigmático. Em várias áreas do direito, é muitas vezes difícil conhecer os detalhes da lei. No entanto, não devemos exagerar a dimensão do problema, nem a nível nacional nem a nível internacional.

Uma preocupação mais recente é a proliferação de normas e instituições de direito internacional. Observadores eminentes têm vindo a argumentar que o direito internacional se encontra em processo de fragmentação, ou, por outras palavras, que se irá dissolver numa panóplia de sistemas separados. Há quem tema a possibilidade de as normas se poderem tornar patentemente inconsistentes, de os conflitos de normas serem cada vez mais difíceis de resolver e de a transparência, clareza e certeza do direito internacional serem fatalmente abaladas.

Ainda assim, num relatório recente sobre este assunto, a Comissão de Direito Internacional, organismo das Nações Unidas dedicado ao desenvolvimento progressivo do Direito Internacional e à sua codificação, concluiu que estes riscos podem ser geridos, desde que seja prestada suficiente atenção ao desenvolvimento dos métodos e técnicas para fazer frente ao conflito de normas, regimes e regras.

Deve-se também ter em conta que o direito internacional tem, na verdade, bastante força. A Convenção de Viena de 1969 sobre o Direito dos Tratados estabelece um impressionante corpo de normas relativo a questões como a conclusão, interpretação e cessação da vigência de tratados. Graças a este tratado é possível cumprir a exigência de clareza no processo legislativo do estado de direito, pelo menos no que diz respeito ao direito dos tratados.

Por outro lado, a Internet tornou o direito dos tratados muito mais acessível. Um bom exemplo é a Coleção de Tratados da União Europeia, acessível através da Internet. Podem também encontrar-se decisões de alguns órgãos judiciais vastamente analisadas e comentadas, podendo dar-se como exemplo neste domínio a jurisprudência do Tribunal Internacional de Justiça ou dos Tribunais Penais Internacionais.

Esta lista de pontos fracos e fortes não é exaustiva e podia ainda ser desenvolvida. Apesar do seu carácter descentralizado, o direito internacional é, em regra, visto como tendo um nível suficiente de certeza, previsibilidade e clareza, pelo menos nas suas áreas principais substantivas, como os direitos humanos, direito humanitário, direito laboral, direito económico, direito marítimo e direito da responsabilidade do estado.

Isto não quer dizer que nos devemos sentir satisfeitos. Pode e deve melhorar-se a clareza, a acessibilidade e a certeza do direito internacional. Mas cumprir estes requisitos não é o desafio mais importante para o direito internacional.

3.2.2 Um poder judicial independente e imparcial

A resolução de conflitos por meios pacíficos constitui o desafio mais importante para a realização do estado de direito a nível internacional.

Como é bem sabido, na sociedade internacional existem dois tipos de sistemas de resolução de conflitos por meios pacíficos: diplomacia e litigância. Muitos conflitos são resolvidos por meios diplomáticos, ou seja, através de negociação, bons ofícios, inquéritos e conciliação. Mas se a diplomacia não for bem-sucedida, ou caso não seja o meio apropriado para resolver o conflito / litígio em questão, as partes podem optar por litigar, ou, por outras palavras, submeter o seu caso a um julgamento vinculativo perante um terceiro independente e imparcial.

Não há falta de mecanismos de julgamento na sociedade internacional. Muito pelo contrário, diz-se, por vezes, que há demasiados mecanismos – e não poucos.

A litigância pode revestir a forma de arbitragem, por exemplo perante um tribunal permanente de arbitragem, ou perante um árbitro nomeado para o caso em concreto. Também pode revestir a forma de acordo judicial.

Dependendo da sua definição exata, existem cerca de 15 tribunais internacionais e regionais, a maioria dos quais com carácter permanente. Entre estes tribunais permanentes encontra-se o Tribunal Internacional de Justiça, que é o principal órgão judicial das Nações Unidas, o Tribunal Internacional do Direito do Mar, o Tribunal Penal Internacional, o Tribunal de Justiça da União Europeia, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, o Tribunal Interamericano dos Direitos Humanos e o Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos.

O problema não é faltar independência e imparcialidade aos tribunais, tribunais arbitrais ou outros órgãos judiciais de direito internacional. O Tribunal Internacional de Justiça é, de maneira geral, tido em ótima conta relativamente à competência e integridade profissional dos seus juízes. O mesmo sucede nos outros tribunais que referimos anteriormente. O Tribunal Internacional de Justiça está aberto a todos os estados que sejam parte do Estatuto do

Tribunal, ou seja, a todos os estados que sejam membros das Nações Unidas, assim como, sob determinadas condições, aos estados que não sejam membros.

A nível internacional, o desafio mais importante para os tribunais é a natureza da sua jurisdição. De uma perspectiva do estado de direito, a nível nacional seria considerado inaceitável que as parte num litígio pudessem decidir se um tribunal tinha, ou não, competência para ouvir e julgar o seu caso. O resultado inevitável de um sistema deste tipo seria que os litígios ficariam por resolver.

É evidente que, a nível nacional, o estado de direito exige que os tribunais tenham competência obrigatória. Isto significa que são os tribunais que decidem, de acordo com um critério neutro, se são, ou não, competentes para julgar e decidir um caso, independentemente de autorização das partes envolvidas no litígio.

Alguns dos tribunais mencionados têm competência obrigatória. O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem é um bom exemplo, pela simples razão de os estados não poderem ser membros do Conselho da Europa se não aceitarem a competência obrigatória desse Tribunal. No entanto, outros tribunais não têm competência obrigatória e necessitam de autorização das partes para poderem resolver o seu caso. Entre estes encontra-se, de maneira tão destacada como polémica, o Tribunal Internacional de Justiça em matéria contenciosa.

Consequentemente, os Estados demandados podem, se assim o quiserem, impedir a resolução dos seus litígios com os Estados demandantes pelo Tribunal Internacional de Justiça, ou mesmo por qualquer meio judicial ou arbitral. Os litígios podem, por isso, ficar por resolver.

Esta realidade é também insatisfatória numa perspectiva mais geral: a clareza do exato conteúdo da lei internacional fica prejudicada se não se julgarem as alegadas violações do direito internacional. É de conhecimento geral que os litígios podem ser prevenidos ou resolvidos através de diplomacia, se houver sentenças claras do Tribunal Internacional de Justiça relativamente a questões semelhantes.

A este propósito, deve ser mencionado que o artigo 36.º, paragrafo 2.º, do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça contém uma disposição que prevê que os Estados podem dar consentimento antecipado à competência obrigatória do Tribunal Internacional de Justiça nos casos contra outros Estados que tenham aceitado a mesma obrigação. Atualmente, esta disposição não é muito eficaz. Até ao momento, apenas 67 Estados aceitaram a competência obrigatória do Tribunal. Infelizmente, muitos desses estados também formularam extensas reservas, razão pela qual, na maioria dos casos, a condição de que a outra parte tenha aceitado a mesma obrigação não passa de uma ilusão.

É evidente que o caminho a seguir pelo estado de direito no plano internacional passa pela aceitação generalizada da competência obrigatória do Tribunal Internacional de Justiça, em conformidade com o artigo 36.º, paragrafo 2.º, do Estatuto. A este respeito, a Europa podia servir de modelo: os Estados não podem aderir à União Europeia e ao Conselho da Europa se não aceitarem, respetivamente, a competência obrigatória do Tribunal de Justiça da União Europeia, no Luxemburgo, e do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, em Estrasburgo.

Deve, no entanto, ser notado que nem todos os Estados europeus aceitaram a competência obrigatória do Tribunal Internacional de Justiça.

Outra questão que tem surgido com a proliferação de normas e instituições, incluindo tribunais, é a de os juízes considerarem que interpretar e aplicar direito internacional de forma consistente é cada vez mais difícil. Mas os juízes, tanto a nível nacional como a nível internacional, responderam a este desafio ao consultar cada vez mais as decisões dos outros tribunais, criando desta forma um sistema multi-nivelado ou multi-sistemizado. É provável que esta prática aberta de comunicação, diálogo e coordenação com as decisões de instituições congéneres contribua para a prevenção de incoerências graves e incertezas na aplicação do direito internacional.

3.2.3 Mecanismos adequados de garantia de cumprimento

Um famoso advogado internacional, Louis Henkin, escreveu uma vez: “É provável que, na maior parte das vezes, quase todos os estados cumpram quase todos os princípios de direito internacional e quase todas as suas obrigações”.

Ainda que as violações da lei internacional ocorram e sejam difundidas e muito discutidas, elas são a exceção que confirma a regra. A maioria dos observadores e profissionais do direito concorda que, regra geral, o direito internacional é respeitado. A sua aplicação não parece, por isso, ser o problema mais grave.

Ainda assim, a situação está longe de ser satisfatória. Conforme referido anteriormente, não existe na sociedade internacional nenhum organismo central de aplicação da lei com o monopólio da força. É verdade que há organismos que têm a autoridade e o poder para assegurar, ou pelo menos tentar assegurar, o cumprimento do direito internacional. Ainda assim, muitos destes organismos podem revelar-se ineficazes.

De entre estes organismos, o mais proeminente é o Conselho de Segurança das Nações Unidas, o qual, como é bem sabido, tem autoridade para tomar medidas e, se necessário, utilizar a força nos casos em que a paz e segurança internacionais sejam ameaçadas ou tenham de ser restauradas.

No entanto, a equidade deste organismo é muitas vezes questionada, sendo acusado de dualidade de critérios. Isto deve-se, em parte, ao exercício do direito de veto dos seus membros permanentes, que, em muito casos, impossibilita o Conselho de atuar. Por esta razão, muitas das violações de direito internacional ficaram por resolver. Em alguns casos, foram os próprios membros do Conselho, inclusivamente membros permanentes, quem violou a Carta da ONU.

Mais ainda, enquanto organismos como o Conselho de Segurança da ONU têm competência para resolver as violações de direito internacional que afetam os interesses gerais da sociedade internacional, em particular a paz e a segurança, não existe provavelmente nenhum mecanismo para os litígios entre dois estados que estejam fora do âmbito da Carta da ONU. Para além disso, e devido à natureza voluntária da jurisdição do Tribunal Internacional de Justiça, a resolução judicial de diferendos não costuma, em regra, ser possível.

Consequentemente, em assuntos mais “privados”, a única forma de aplicação disponível para os estados que se sintam ofendidos é a autodefesa. Os estados podem, por exemplo, adotar medidas retaliatórias (legais), conhecidas como represálias, que incluem a imposição de restrições económicas ou restrições de viagem, e a suspensão de relações diplomáticas. Também podem adotar medidas como os bloqueios, que são ilegais em si mesmos, mas que são justificados pelo ato ilícito prévio da outra parte.

No entanto, o problema da autodefesa é que a sua eficácia é desigual, pela simples razão de que depende da força relativa dos Estados. Também é insatisfatória, na medida em que não existe um terceiro, independente e neutro, que julgue se foram efetivamente incumpridas obrigações de direito internacional. A resolução de conflitos não deveria ser uma questão de poder, mas antes uma questão de direito.

3.3 Porque é indispensável o estado de direito a nível internacional?

É muitas vezes dito que o estado de direito a nível internacional serve interesses parecidos aos do estado de direito a nível nacional. Nesta medida, o estado de direito a nível internacional promove a previsibilidade e igualdade nas relações entre os Estados e outros sujeitos de direito internacional e limita o uso do poder arbitrário. No entanto, há varias razões pelas quais é importante que os Estados, organizações e indivíduos obedeçam ao direito internacional.

Antes de mais, o direito internacional é tradicionalmente composto por um grupo de normas e instituições direcionadas para a criação e preservação da paz e da segurança na sociedade dos Estados. Mas, para além disso, um dos seus ramos, o direito humanitário, é direcionado a humanizar a conduta na guerra, no caso de ocorrerem conflitos violentos.

É geralmente reconhecido que seria mais difícil, senão mesmo impossível, alcançar a paz e a estabilidade se não houvesse qualquer tipo de direito internacional ou se esse direito fosse desrespeitado. Uma sociedade internacional anarquista seria, de longe, muito mais violenta do que uma sociedade sob o estado de direito. Também é claro que a guerra é ainda mais brutal quando o direito humanitário não é respeitado.

Além disso, o direito internacional procura cada vez mais resolver problemas globais ou regionais. O crime internacional, o terrorismo internacional, a disfuncionalidade financeira dos mercados e as ameaças ao ambiente (poluição atmosférica e marítima, aquecimento global, ameaça da vida selvagem, os perigos das substâncias nucleares e outras substâncias perigosas) são exemplos claros desta realidade. Problemas como estes não podem ser resolvidos ou mitigados pelos Estados se atuarem sozinhos. Exigem, ao invés, uma cooperação e regulação internacional. A nível internacional, o estado de direito facilita a solução dos problemas regionais e globais.

O direito internacional tem cada vez mais vindo a preocupar-se com os direitos humanos à escala global. É verdade que estes direitos têm quase sempre uma contrapartida no direito constitucional nacional. Mas ainda que seja esse o caso, o direito nacional em matéria de direitos humanos é confirmado e estabilizado pelo direito internacional relativo aos direitos humanos.

O direito internacional, os tribunais internacionais de direitos humanos e outros mecanismos de monitorização podem também atuar como mecanismo de controlo adicional sobre o poder executivo a nível nacional, complementando assim outros controlos e equilíbrios nacionais. Estes pontos serão analisados de modo mais aprofundado na próxima secção. Para já, basta dizer que a obediência ao direito internacional tem uma importância vital para melhorar a proteção dos direitos humanos a nível nacional.

Os pontos que acabamos de mencionar têm uma coisa em comum: em última instância, o estado de direito a nível internacional serve os interesses dos seres humanos.

4 A INTERDEPENDÊNCIA DO ESTADO DE DIREITO AOS NÍVEIS NACIONAL E INTERNACIONAL

4.1 A conexão entre os dois níveis

Já tivemos oportunidade de verificar que o nível nacional e o nível internacional do estado de direito têm bastante em comum. O estado de direito tem o mesmo significado a ambos os níveis: obrigatoriedade de obediência à lei. Deve igualmente apresentar as mesmas características nos dois níveis: poder judicial independente e imparcial e publicação adequada das leis, que deverão ser claras, acessíveis e de igual aplicação a todos os cidadãos.

A questão que se coloca é se se verifica a efetiva interligação entre estado de direito a nível nacional e a nível internacional. Poderá o estado de direito a nível internacional beneficiar do estado de direito a nível nacional? Poderá o estado de direito a nível nacional ser reforçado pelo estado de direito a nível internacional?

Esta ligação entre os níveis nacional e internacional nem sempre foi um dado adquirido. Hoje em dia, contudo, é impossível encarar o direito nacional e o direito internacional como realidades estanques, pelo menos no que diz respeito a determinados ramos do direito. A interligação entre ambos é cada vez maior.

O exemplo mais claro reside na considerável justaposição entre o direito constitucional em matéria de direitos dos cidadãos e o direito internacional dos direitos humanos. Hoje em dia é, por exemplo, difícil imaginar a elaboração de uma nova constituição nacional que não contenha remissões claras para instrumentos internacionais de direitos humanos e citações dos mesmos. Em alguns casos, as constituições consagram a integração do direito internacional no direito nacional.

O direito ambiental e do investimento constituem outros exemplos desta maior interligação.

Na realidade – e é muito importante que os políticos que integram o poder legislativo nacional tenham isto em consideração – o crescente número de tratados em vários ramos limita cada vez mais a liberdade de ação do legislador nacional. Presentemente, uma das funções fundamentais do legislador nacional consiste em assegurar que as leis que aprova são conformes aos tratados de que o Estado em causa é parte. Para mais exemplos e detalhes,

consulte-se a publicação da UIP, *Parlamento e Democracia no Século XXI*, a que se faz referência no final deste Guia.

Esta função reveste particular importância na área dos direitos humanos. Por esta razão, deve ser realizada uma análise correspondente relativamente aos tratados internacionais sobre direitos humanos, em paralelo com o processo obrigatório de determinação da conformidade da legislação proposta com a constituição do país.

É ainda importante que os parlamentos nacionais contribuam para a supervisão e fiscalização da implementação das normas internacionais de direitos humanos. A publicação da UIP acima referida descreve os métodos utilizados para o efeito por vários Estados, incluindo em África e na América do Sul. Reveste particular interesse o modo como o parlamento brasileiro procedeu à implementação das recomendações do órgão regional de um tratado sobre direitos humanos. Existem ainda várias recomendações para deputados, elaboradas por um grupo de trabalho sobre instituições e legislações de direitos humanos em Abuja, em 2004, bem como remissões para os chamados Princípios de Paris relativos aos estatutos das NHRIs, aprovados pela Assembleia Geral na resolução 48/134, de 20 de Dezembro de 1993.

Não quer isto obviamente dizer que todos os elementos do direito internacional estejam também cobertos pelo direito nacional, ou vice-versa. Se, por exemplo, um Estado intervier noutro Estado em legítima defesa, é incontestável que as normas jurídicas que devem em primeira linha ser aplicadas serão as consagradas na Carta da ONU e no direito internacional consuetudinário. Não é uma questão de direito nacional.

Além disso, o tribunal que teria, em princípio, competência para julgar o caso seria o Tribunal Internacional de Justiça, e não qualquer tribunal nacional. Conforme resulta do que dissemos atrás, será uma questão completamente diferente saber se o Tribunal Internacional de Justiça teria efetivamente competência nesse caso em particular.

Da mesma forma, em caso de litígio entre o proprietário de um terreno e o governo municipal relativo ao direito de construção do primeiro, será aplicável o direito nacional, devendo o caso ser apreciado pelos tribunais nacionais, e não por qualquer tribunal internacional.

Uma outra questão é saber se, naquele caso, a legislação aplicável deve estar em conformidade com o direito internacional. Saber, por exemplo, se, conforme já demonstrado na prática, a alegação de que um acórdão de uma instância nacional superior ou autoridade competente viola as normas consagradas na Convenção Europeia dos Direitos do Homem, torna possível que a questão seja submetida à apreciação do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem. Caso o tribunal declare que houve violação da Convenção, tal determinaria, na maioria dos casos, a obrigação de o Estado em causa alterar a respetiva legislação nacional de modo a evitar reincidência.

A título de exemplo, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem declarou, num caso, a violação do Artigo 6 da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, dado o requerente não ter tido acesso a um tribunal que pudesse rever as decisões do organismo público que afetaram os seus direitos e deveres civis. Noutro caso, o Tribunal considerou que a conservação de amostras de ADN de presos posteriormente absolvidos, ou cujos casos tivessem sido

arquivados, constitui violação do direito à privacidade nos termos da Convenção. Em ambos os casos, foi necessário legislar a nível nacional.

É assim razoável concluir que a crescente interligação entre o estado de direito a nível nacional e a nível internacional permite o seu reforço e fortalecimento mútuos de forma bastante significativa.

4.2 Porque é que o estado de direito a nível nacional depende do direito internacional?

O direito internacional tem muitas vezes relevância direta relevante no estado de direito a nível nacional. Conforme resulta do que dissemos atrás, este é obviamente o caso do direito internacional dos direitos humanos. Este direito limita o poder dos Estados relativamente aos próprios cidadãos e residentes ao garantir liberdades, tais como os direitos de liberdade de expressão, associação e culto (veja-se, por exemplo, os Artigos 6-12 do Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos). O direito internacional dos direitos humanos prevê ainda um poder judicial independente e imparcial a nível nacional (veja-se, por exemplo, o artigo 14 do Pacto).

Direitos Humanos

Praticamente todos os Estados assinaram e ratificaram a maioria dos tratados universais sobre direitos humanos. Assim, e por exemplo, existem à data (Agosto de 2012) 160 partes do Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais e 167 partes do Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos. Existem ainda tratados regionais de direitos humanos de que muitos Estados são parte. É extremamente importante que os políticos verifiquem os tratados de direitos humanos de que o seu Estado é parte.

Além disso, vários direitos humanos já alcançaram o estatuto de direito internacional consuetudinário. É amplamente reconhecido que a Declaração Universal dos Direitos Humanos adquiriu, hoje em dia, o estatuto de direito internacional consuetudinário, o que significa que os Estados estão obrigados a respeitar os direitos humanos fundamentais, ainda que não tenham assinado e ratificado os correspondentes tratados universais ou regionais. O direito internacional dos direitos humanos tem assim, ou deveria ter, efeito determinante no direito nacional.

Prioridade do direito internacional

O direito internacional prevalece sobre o direito nacional. Os Estados têm obrigação de atuar em conformidade com o direito internacional e assumir responsabilidade pelas violações do mesmo, independentemente da violação ser imputável ao poder legislativo, executivo ou judicial. Isto significa que os estados não podem invocar o direito nacional ou a sua constituição como meio de defesa em sede de violação de obrigações decorrentes do direito internacional. Por outras palavras, o direito internacional não pode ser afastado e muito menos revogado pelo direito nacional.

Consequentemente, o direito internacional, e em particular o direito relativo aos direitos humanos, reforça e aprofunda o estado de direito a nível nacional. As eventuais lacunas num

determinado ordenamento jurídico relativamente ao estado de direito, podem ser preenchidas pelo direito internacional.

Certos limites

Na realidade, em muitos casos o panorama é muito mais desencorajador. A plenitude do direito internacional dos direitos humanos pode ser limitada de diversas formas no plano nacional.

O primeiro problema consiste nas reservas aos tratados. Durante o processo de adesão a um tratado, os Estados podem emitir declarações em que expressem a vontade de afastar ou alterar o efeito jurídico de determinadas disposições que os afetem.

É bastante controversa a questão de saber até que ponto é que os tratados de direitos humanos podem ser objeto de reservas, especialmente no que toca a tratados de direitos humanos que tenham também o estatuto de direito internacional consuetudinário. Muitos argumentam que as reservas são contrárias ao objeto e fim dos tratados de direitos humanos. Parece evidente, pelo menos em princípio, que o estado de direito a nível nacional não tem qualquer interesse em colocar reservas ao direito internacional dos direitos humanos.

Aplicação a nível nacional

O segundo problema diz respeito à relação entre o direito internacional e o direito nacional nos próprios Estados. Como já se referiu, não há qualquer dúvida de que o direito internacional prevalece sobre o direito nacional e de que os Estados têm a obrigação de defender e observar o direito internacional. Mas a questão que se coloca é se isto implica, por exemplo, que o direito internacional dos direitos humanos possa ser invocado pelos cidadãos num tribunal judicial nacional, em sede de litígio com outros cidadãos ou com o próprio Estado. Em traços gerais, existem três formas de responder a esta questão.

Sistema monista e sistema dualista.

Quando se discute este tema é importante, em primeiro lugar, fazer a distinção entre dois sistemas diferentes de tratamento dos tratados a nível nacional: o sistema monista e o sistema dualista. É importante que os políticos que integram o poder legislativo verifiquem a que sistema o seu Estado pertence.

O efeito prático mais importante do sistema monista é que os tratados ratificados pelo Estado têm força de lei nacional, nos termos em que foram redigidos. Se, por exemplo, o Estado violar o direito à liberdade de expressão de qualquer cidadão, conforme previsto no Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos, o cidadão em causa poderá demandar o Estado perante qualquer tribunal judicial nacional. Neste caso, o direito internacional dos direitos humanos é de aplicação direta. Tem efeito direto no ordenamento jurídico nacional. É automaticamente subsumido ao ordenamento jurídico nacional. O direito internacional pode assim ser aplicado pelos tribunais sem necessidade de transposição expressa para a legislação nacional.

Num sistema dualista, as obrigações decorrentes de tratados internacionais devem ser transpostas ou incorporadas no direito nacional para que se obtenha o mesmo resultado, o que basicamente significa que o Estado em causa não pode ratificar um tratado sem um processo prévio de revisão legislativa, de modo a adaptar a legislação nacional às obrigações assumidas no tratado.

De todo o modo, em ambos os casos as obrigações decorrentes do tratado vinculam o Estado perante os demais Estados contraentes. Isto significa que os Estados que sejam parte de um tratado são responsáveis perante os demais pelas violações das obrigações assumidas. Se, por exemplo, qualquer Estado violar o direito à liberdade de expressão de um cidadão que esteja garantido nos termos do Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos, o Estado é responsável pela violação perante os demais Estados contraentes.

Se, num sistema dualista, um dos Estados contraentes não tiver procedido à devida transposição ou incorporação das obrigações decorrentes do tratado, qualquer cidadão cujos direitos tenham sido violados poderá ter dificuldade em demandar o Estado perante um tribunal judicial nacional. Contudo, dependendo da matéria em causa, poderão existir meios alternativos, tais como o recurso às autoridades internacionais de tutela, especialmente tribunais internacionais de direitos humanos.

Existe ainda uma terceira posição intermédia. Nos termos daquela teoria, o direito internacional integra um sistema distinto, sendo passível, sob certas condições, de aplicação direta na ordem interna sem necessidade de transposição para a legislação nacional. Na prática, a maioria dos Estados adotou esta posição.

O direito internacional não prescreve a utilização de qualquer destes métodos. Todos são, em princípio, aceitáveis. Mas é importante tomar consciência dos principais pontos fortes e fracos de cada um.

O principal ponto fraco do sistema dualista reside no facto de a eficácia do direito internacional no ordenamento jurídico nacional depender de outros atos do Estado para além da mera ratificação do tratado. O Estado não só decide se e quando procederá à transposição ou incorporação do direito internacional no direito nacional, mas também a medida em que o fará.

Por outras palavras, é possível que a transposição ou incorporação do direito internacional no direito nacional não se verifique de todo, ou se verifique apenas de modo limitado, ou esteja sujeita um processo moroso. Se se considerar que os poderes do Estado são frequentemente limitados pelo direito internacional e, em particular, pelos direitos humanos, não surpreende que os defensores dos direitos humanos argumentem que o sistema monista ou a posição intermédia são preferíveis ao sistema dualista.

Contudo, o maior problema do monismo e da posição intermédia reside no pesado ónus que colocam nos tribunais nacionais. Os juízes têm de possuir um conhecimento profundo do direito internacional e uma sólida formação na aplicação do mesmo para poderem desempenhar adequadamente o seu papel de porta-voz dos direitos humanos. O facto de juízes de diferentes Estados divergirem na interpretação e aplicação do direito internacional é outro problema.

Aplicação geral do conceito desta secção

Conforme resulta do que foi dito anteriormente, a explicação que demos nesta secção para a razão da dependência do estado de direito a nível nacional do direito internacional centrou-se fundamentalmente nos direitos humanos. É, porém, evidente que existem vários outros ramos do direito para os quais o conceito é válido. Poderia, por exemplo, mencionar-se o regime internacional de proteção da propriedade intelectual ou os vários tratados multilaterais celebrados sob os auspícios da Organização Mundial do Comércio (OMC), que abrangem várias outras áreas de direito. Neste contexto, caberia também mencionar que o Mecanismo de Resolução de Litígios da OMC é um instrumento internacional que garante uma medida mínima de exequibilidade.

4.3 Porque é que o estado de direito a nível internacional depende do direito nacional?

Os benefícios que o estado de direito a nível internacional retira do estado de direito a nível nacional constituem a outra face da moeda. De facto, o estado de direito a nível internacional parece depender em larga medida da aplicação da lei a nível nacional.

Papel dos governos e dos legisladores

Neste aspeto, o papel dos governos e dos legisladores nacionais é fundamental. É particularmente importante a aplicação efetiva, a nível nacional, dos tratados celebrados pelo governo e ratificados pelo parlamento, em observância das normas constitucionais nacionais. Remetemos para o exposto nas secções 4.1 e 4.2.

Uma questão de extrema gravidade

Neste contexto, cumpre ainda referir uma questão de particular gravidade, respeitante à interligação entre o estado de direito a nível nacional e a nível internacional. Na secção 3.2.3 referimos algumas instâncias de violação da Carta das Nações Unidas por parte dos membros do Conselho de Segurança, incluindo membros permanentes.

A guerra contra o Iraque em 2003 constitui um triste exemplo do que acabámos de referir. Neste caso, os países entraram em guerra em violação tanto do direito internacional como do direito nacional. À data, os líderes daqueles países consideraram que o respetivo interesse nacional exigia o uso da força contrário ao direito. Estavam dispostos a fazer tábua rasa do estado de direito. A violação de normas internacionais de direitos humanos, decorrente de determinadas medidas antiterroristas, é outro exemplo desta realidade.

Trata-se de uma questão de enorme gravidade que merece uma discussão aprofundada, atenta a importância que reveste para o futuro da paz e segurança internacionais. No entanto, este breve Guia não comporta um aprofundamento da questão. Seria, contudo, desonesto não mencionar o problema.

O estado de direito deve ser de aplicação absoluta e permanente a todos. É fácil aplicar o estado de direito a pessoas com quem se partilha a mesma opinião, mas se as pessoas têm

ideias e observam práticas que se repudiam existe o perigo de se começar a argumentar que o estado de direito não se lhes aplica.

Basta dizer que a conduta dos principais Estados e, em particular, dos membros permanentes do Conselho de Segurança, será um importante fator, senão mesmo o fator determinante, para a manutenção da paz e segurança internacionais no futuro. Será particularmente importante que as democracias ocidentais assumam a liderança nesta questão. Na realidade, a sua atuação neste campo deveria ser irrepreensível. Não é, infelizmente, o caso no mundo em que hoje vivemos.

Papel dos tribunais nacionais

Os tribunais nacionais têm um papel crucial na aplicação do direito internacional a nível interno. Os tribunais nacionais poderão desempenhar uma função vital na garantia do cumprimento das respetivas obrigações decorrentes do direito internacional por parte dos Estados, organizações e cidadãos. Em certo sentido, o futuro do estado de direito a nível internacional depende em grande medida dos tribunais nacionais.

É evidente que a contribuição dos tribunais nacionais tem os seus limites. *Não* têm condições para aplicar *todas* as normas de direito internacional a *todos* os tipos de litígios entre *todos* os sujeitos de direito internacional. Mas, em certos casos, os tribunais nacionais podem ajudar. Por exemplo, nos casos em que avoquem competência para julgar cidadãos de outros países por violações de direitos humanos fundamentais.

Além disso, mesmo nos casos em que os tribunais nacionais sejam competentes para aplicar as normas jurídicas internacionais, os tribunais internacionais serão frequentemente indispensáveis como última instância de recurso, não só porque estão em condições de garantir uniformidade e coerência na interpretação e aplicação do direito internacional, mas porque oferecem outro nível de supervisão da qualidade das decisões a nível nacional.

Por exemplo, mesmo que os tribunais nacionais de todos os Estados-Membros do Conselho Europeu fossem realmente ativos e conscienciosos na aplicação da Convenção Europeia dos Direitos do Homem aos casos que apreciam, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem seria ainda indispensável como árbitro final em termos de interpretação e aplicação deste tratado.

Ainda assim, a ideia de que os tribunais nacionais são particularmente importantes para o futuro do estado de direito a nível internacional tem muito de verdadeira. Existem muitos casos em que os tribunais nacionais poderão, em princípio, desempenhar o papel de garante do cumprimento das obrigações decorrentes do direito internacional por parte dos Estados, organizações e cidadãos. De facto, parecem estar numa posição ideal para desempenhar este papel, por vários motivos.

O que os tribunais nacionais podem fazer

Em primeiro lugar, os tribunais nacionais podem preencher as lacunas de competência dos tribunais internacionais e outros mecanismos internacionais de resolução de litígios.

Em segundo lugar, os tribunais nacionais oferecem uma alternativa relativamente célere e barata aos mecanismos internacionais de resolução de litígios. Já que o estado de direito exige o acesso aos tribunais e à celeridade na aplicação da justiça, isto constitui, na verdade, uma importante vantagem.

Em terceiro lugar, os Estados têm alguma relutância em delegar as respectivas competências nos tribunais internacionais através da subordinação do respetivo poder judicial. O direito internacional impõe limites aos poderes dos Estados, que não estão geralmente dispostos a autorizar que os tribunais supranacionais determinem o âmbito preciso daqueles limites. Os tribunais nacionais são mais facilmente aceites. Uma vez que esta maior aceitação pode levar a um maior grau de cumprimento das sentenças, esta ideia é importante para o estado de direito.

Em quarto lugar, os tribunais nacionais têm, geralmente, melhores condições do que os tribunais e instituições mais remotos para adaptar o direito internacional às circunstâncias locais. Têm um conhecimento mais profundo dos valores e normas jurídicos locais, bem como uma maior experiência na sua aplicação. Uma vez que a maioria das normas internacionais, especialmente na área dos direitos humanos, permite alguma margem de manobra para a consideração de normas e valores jurídicos nacionais – a chamada margem de livre apreciação –, o julgamento das causas a nível nacional constitui uma vantagem significativa. As decisões dos tribunais nacionais são passíveis de maior aceitação por parte do Estado e cidadãos e, por isso, de mais fácil cumprimento.

Em quinto lugar, os tribunais nacionais são necessários para proteger os tribunais internacionais da sobrecarga de processos. De facto, esta é uma das razões porque as convenções regionais sobre direitos humanos exigem que primeiramente se esgotem os recursos judiciais nacionais e só depois os organismos criados pelas convenções tenham competência para apreciar um caso.

O princípio da subsidiariedade

É igualmente uma das razões subjacentes ao princípio da subsidiariedade consagrado no Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Este princípio significa que os próprios Estados têm competência em sede de crimes internacionais, desde que se verifiquem os requisitos de competência judicial.

Se o estado de direito a nível internacional dependesse exclusivamente dos tribunais internacionais estas instituições não teriam capacidade para gerir o volume de processos, o que resultaria numa insuportável morosidade e conseqüente denegação de justiça.

Contudo, é evidente que para os tribunais nacionais desempenharem o papel que se acabou de referir deverão ser de superior qualidade. Deverão preencher os requisitos anteriormente expostos do estado de direito a nível nacional, nomeadamente independência e imparcialidade. Se os cidadãos virem os tribunais nacionais como corruptos, não terão qualquer contribuição positiva para o futuro do estado de direito a nível internacional.

Por outras palavras, o trabalho no sentido de melhorar a qualidade dos tribunais nacionais é do interesse tanto do estado de direito a nível nacional como do estado de direito a nível internacional.

5 REFERÊNCIAS A OUTRAS LEITURAS

As seguintes ligações para as páginas na Internet do Instituto Raoul Wallenberg de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário e do Instituto de Haia para a Internacionalização do Direito permitem aceder a outras leituras sobre o tema:

O Instituto Raoul Wallenberg de Direitos Humanos e Direito Internacional Humanitário

<http://www.rwi.lu.se/>

O Instituto de Haia para a Internacionalização do Direito (Hiil)

<http://www.hiil.org/>

A página na Internet da União Interparlamentar (UIP):

<http://www.ipu.org/english/home.htm>

A página na Internet do Projeto de Justiça Mundial (WJP), em:

<http://worldjusticeproject.org/>

Faz-se especial referência às seguintes publicações:

O Comunicado Final da 26.ª Sessão Plenária Anual do Conselho InterAcção dos Antigos Chefes de Estado e de Governo

<http://www.interactioncouncil.org/final-communiqu-29>

Direitos Humanos: Manual para Deputados. Publicação conjunta da UIP e do Gabinete do Alto Comissário para os Direitos Humanos das Nações Unidas, 2005

www.ipu.org/pdf/publications/hr_guide_en.pdf

Parlamento e Democracia no Século XXI: Guia de Boas Práticas. Publicado pela UIP, 2006

www.ipu.org/PDF/publications/democracy_en.pdf

Tutela do Parlamento sobre o sector de Segurança. Publicação conjunta da UIP e do Centro de Genebra para o Controlo Democrático das Forças Armadas, 2003

<http://www.ipu.org/PDF/publications/decaf-e.pdf>

Direitos Humanos e Parlamentos: Manual para Deputados e Funcionários. O Consórcio Westminster, *International Bar Association* e UKaid, 2011

www.ibanet.org/human-rights-institute/about-the-hri/hri-activities/parliamentary-strengthening

Princípios relativos ao Estatuto das Instituições Nacionais (os Princípios de Paris)

<http://www2.ohchr.org/english/law/parisprinciples.htm>

O Índice do Estado de Direito estabelecido sob os auspícios do Projeto Mundial de Justiça

<http://www.worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>