

O ESTADO DE DIREITO
E
A PROTECÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM (*)

Niall MacDermot

Secretário-Geral da Comissão
Internacional de Juristas

A Comissão Internacional de Juristas dedica-se a fomentar e promover a protecção dos direitos do homem num Estado de Direito, e é sobre este tema que gostaria de falar. Procuramos ser uma organização apolítica, o que não é fácil, dado que os

(*) 1. Tradução da conferência feita em 15 de Julho de 1975 na sede da Ordem, a convite do Conselho Geral. O Sr. Niall MacDermot, durante alguns anos membro do governo trabalhista inglês, sucedeu como Secretário-Geral da C. I. J. ao Sr. Seán MacBride, antigo ministro dos Negócios Estrangeiros da Irlanda e actual Comissário da ONU para a Namíbia (prémio Nobel da Paz em 1974). É conhecida a actuação e o prestígio da C. I. J., associação internacional não política com sede em Genebra, ligada, por um estatuto consultivo, ao Conselho Económico e Social da ONU, à UNESCO e ao Conselho da Europa.

Parece oportuno relembrar que na nova Constituição não foi reconhecida a caracterização do Estado português como um *Estado de Direito*. Considerou o deputado António Reis que a expressão poderia levar «a equívocos importantes, porque, de certo modo, tende a hipostasiar a realidade jurídica, a conferir-lhe um conteúdo extremamente abstracto e a impedir a sua devida inserção numa determinada realidade histórica, com a sua dimensão económica, social e política (*Diário da Ass. Constituinte*, p. 623). Numa óptica bastante diferenciada, o deputado Manuel Alegre — que sublinhou que a construção

problemas relativos à protecção dos direitos do homem têm sempre implicações políticas. Existe frequentemente o perigo do que se afirma ser entendido e interpretado de forma diversa da desejada e até como referido a assuntos de que o conferencista nem sequer tem conhecimento. Estas dificuldades e perigos são ainda maiores quando se trata de um país que, como o vosso, se encontra ainda numa situação revolucionária, numa revolução provocada por um regime que durante quase cinquenta anos tinha constantemente negado todos os direitos do homem fundamentais e rejeitado os princípios do Estado de Direito.

Talvez não fosse despropositado descrever algumas das actividades da C. I. J., nomeadamente relativas a Portugal. A Comissão Internacional de Juristas foi fundada há vinte e três anos na sequência de uma conferência internacional realizada em Berlim para estudar as violações dos direitos do homem verificadas em países da Europa do Leste. Rapidamente alargou a sua esfera de interesses e dedicou especial atenção às violações dos direitos do homem verificadas sob todos os sistemas de governo. Em especial, publicou estudos sobre os sistemas jurídicos dos regimes racistas da África Austral, os derradeiros regimes fascistas de Espanha e Portugal e as ditaduras militares reacţionárias em muitas partes do mundo. A maior parte das publicações é feita em quatro línguas, Inglês, Francês, Alemão e Espanhol, e distribuída a advogados e organizações de advogados

de um Estado de Direito fora sempre uma reivindicação democrática — motivou a rejeição fundamentalmente pela circunstância de o pacto/plataforma (de 11-4-1975) não comportar e, pelo contrário, negar o princípio da divisão e da separação de poderes essencial ao *Estado de Direito*. «afastando-se, na sua formulação e nos seus objectivos políticos, para o período de transição, do conteúdo jurídico tradicional daquele conceito». E acentuou que poderia haver quem estivesse interessado em consagrar a expressão *Estado de Direito* «para espartilhar ou negar a Revolução» (*id.*, p. 738). Ou seja, a posição de António Reis despontou de razões ideológicas (de um evidente marxismo dogmático). A de Manuel Alegre filiou-se em factos de mera oportunidade política, e até de indisponibilidade de opção, face à I plataforma constitucional. Confrontando a noção de *Estado de Direito* com a de *legalidade democrática*, o deputado Mota Pinto acentuou que com o primeiro «cobre-se tudo aquilo a que se refere o princípio da legalidade democrática e introduzir-se-ia no texto constitucional uma conotação fortíssima no sentido da tutela e defesa dos direitos, liberdades e garantias fundamentais da pessoa humana, como estes são exigidos pela consciência jurídica universal em quaisquer sis-

em todas as partes do mundo. Sempre procurou ser imparcial e alcançou vasta reputação pela sua objectividade. Entre as mais recentes publicações contam-se estudos sobre as violações dos direitos do homem no Uganda, no Chile e no Uruguai, e sobre a situação dos advogados de defesa na Argentina.

Publicou pela primeira vez em relatório sobre aspectos legais dos direitos cívicos em Portugal no seu *Boletim* em 1957. Descreveu a posição constitucional durante a ditadura de Salazar, mostrando a impotência da Assembleia Nacional e expondo a charada das supostamente «eleições livres» que a elegeram. Descreveu como a Lei Eleitoral marginalizava grande parte da população adulta e garantia que nenhum candidato da oposição fosse eleito. Foram referidas as leis que negavam as liberdades fundamentais, a liberdade de associação, a liberdade de expressão, a liberdade de imprensa, os direitos sindicais, os direitos dos funcionários públicos, etc. Finalmente, as actividades da polícia política (PIDE), a tortura de suspeitos aguardando julgamento, o sistema de tribunais especiais para o julgamento de casos políticos, e as limitações à liberdade dos advogados, foram descritas com referências a casos específicos envolvendo comunistas, socialistas e liberais oposicionistas ao regime.

Seguiu-se um outro artigo no *Boletim* de Dezembro de 1958.

Em Abril de 1960 um dos meus antecessores, o Sr. Jean-Flavien Lalive, visitou Portugal, como foi referido na imprensa.

temas económicos e como estes estão sedimentados em cartas e declarações internacionais». E evidenciou o receio «que a mera referência ao princípio da legalidade possa servir a quem esteja interessado em espartilhar a Revolução Portuguesa numa mera obediência formal à lei, com um total desprezo da independência e da separação dos poderes do Estado e do necessário respeito pelos direitos e liberdades fundamentais da pessoa humana» (*id.*, p. 739). O deputado Freitas do Amaral igualmente lamentou a ausência de uma referência expressa à noção de *Estado de Direito* (*id.*, p. 740).

2 A Ordem dos Advogados tem mantido, antes e depois de 25 de Abril de 1974, relações com a C. I. J., embora o condicionalismo político criado pela Revolução tenha viabilizado a sua intensificação. No último número da *Revista* da C. I. J. (n.º 15, Dezembro de 1975) faz-se uma análise crítica da situação criada pela Revolução (PORTUGAL — THE REVOLUTION AND THE RULE OF LAW, p. 11 a 20). O estudo termina com uma referência à Ordem, que julgamos dever ficar arquivada, em tradução, nas páginas da nossa *Revista*.

Diz-se em «The Review — International Commission of Jurists»:

«A ORDEM DOS ADVOGADOS. A inobservância dos direitos de defesa

«para alargar os contactos e discutir problemas legais de mútuo interesse com membros da Comunidade Jurídica». Posteriormente nesse mesmo ano protestámos publicamente contra a proibição feita ao distinto e corajoso advogado, Dr. Manuel João da Palma Carlos, de deslocar-se a Angola para defender cinquenta e sete pessoas acusadas de sedição. Tentámos enviar um proeminente advogado brasileiro para assistir a esse julgamento como observador, mas tal missão foi recusada. Finalmente, um advogado Inglês, o Sr. Elwyn-Jones, actualmente Lord Chanceler, passou em Angola no seu regresso de um julgamento na África do Sul, para exprimir a nossa preocupação às autoridades pela negação aos réus de um julgamento justo. Todos estes assuntos foram objecto de notícias publicadas na imprensa.

Continuámos a publicar artigos sobre Portugal no nosso *Boletim*. Um, em 1962, descreveu a farsa das eleições de 1961 quando a publicação do programa da oposição foi proibida até ao último momento, e quando muitos proeminentes advogados, incluindo o então Vice-Presidente do vosso Conselho Geral, Dr. Abranches Ferrão e o Dr. Mário Soares foram presos. Em 1963 relatámos o julgamento do advogado Dr. A. Vicente, que teve a presença de um Observador da C. I. J., Dr. Rau. Em Junho de 1968 foi publicado um artigo versando as resoluções das Nações Unidas sobre as colónias portuguesas de África.

em relação às pessoas detidas e outras violações dos direitos humanos motivaram diversas importantes declarações públicas feitas pela Ordem dos Advogados portugueses e pelo seu Bastonário, Dr. Mário Raposo. Deve lembrar-se que a Ordem dos Advogados tomou uma posição corajosa durante a ditadura, ao procurar fazer cumprir os princípios do Primado do Direito. Na situação que se desenrolou depois de 25 de Abril de 1974 a Ordem dos Advogados continuou a defender os mesmos princípios e, segundo o seu Bastonário, tem sido e continuará a ser, sejam quais forem as circunstâncias e seja qual for a política vigente, a primeira defensora dos direitos e liberdades da pessoa humana (Março de 1975). Em Fevereiro de 1975 o Conselho Geral da Ordem emitiu um longo comunicado, que foi publicado na íntegra na imprensa, afirmando a necessidade de um poder judiciário realmente independente, livre de toda as pressões. «Os advogados só serão verdadeiramente livres», acentuou, «enquanto os juízes também o forem». «O processo penal, seja qual for a sua natureza, reivindica a aplicação, sem derrogações de circunstância, da *judicialidade* de todas as fases, desde a detenção até ao julgamento. Nenhum objectivo político poderá mitigar a plenitude da liberdade dos cidadãos». No

Além deste artigo publicámos notícias na imprensa sobre assuntos requerendo comentário imediato, tal como a expulsão em 1967 de um membro do nosso Corpo Jurídico, Dr. Porzio, que tinha vindo a Lisboa para se encontrar com advogados portugueses e preparar um programa para a celebração em Portugal do Ano Internacional para os Direitos do Homem. Outra notícia de imprensa em 1968 referiu-se ao exílio do Dr. Mário Soares para S. Tomé por decisão do Executivo, e ainda outra em 1970 à prisão do vosso actual Ministro da Justiça Dr. Francisco Salgado Zenha, uma hora antes de se dirigir a um colóquio na Faculdade de Direito sobre «*Política Colonial*».

No número da nossa *Revista* publicado em Dezembro de 1972 descrevemos os extraordinários poderes concedidos à Polícia de Segurança, a DGS, nas colónias portuguesas, e denunciámos os massacres em Moçambique, o sistema dos «*Aldeamentos*», e a prisão de missionários. No ano seguinte, dei especial evidência em Nova York, perante o Comité das Nações Unidas para a Descolonização, à tortura de prisioneiros políticos pela DGS em Moçambique.

Além das nossas várias actividades públicas, fizemos numerosas intervenções particulares junto das autoridades a favor de presos políticos, quer em Portugal Continental quer nos territórios coloniais. Posso acrescentar que continuámos a intervir

verão de 1975, entre muitas outras resoluções aprovadas pela Ordem, uma apelou para que se lutasse por um sistema judicial livre e independente, sem tribunais especiais e com igualdade de todos perante a lei. Afirmou-se que os seguintes princípios devem ser estabelecidos: o de ninguém ser preso sem culpa formada, a menos que contra ele existam indícios da prática de factos qualificados como crimes por uma lei anterior, averiguados num processo digno desse nome, e sem uma ordem de entidade com poderes legais para o fazer; a garantia de assistência de advogado; o direito de todo o acusado ao juiz; o cumprimento escrupuloso dos prazos legais da prisão preventiva; o direito ao *habeas corpus*, concedido a todos os detidos sem qualquer discriminação, sejam eles civis ou militares. Todos estes princípios, afirmou-se, estavam a ser violados. A Ordem dos Advogados foi informada em Novembro que o Conselho da Revolução aceitava o princípio de que as pessoas detidas tivessem efectivo direito à assistência por advogado. Num discurso pronunciado perante o novo Ministro da Justiça, em 8 de Outubro de 1975, o Bastonário protestou contra a existência de tribunais de excepção, «quando haveria dispositivos judiciários *normais* que poderiam, com igual rigor e firmeza,

sempre que nos pareceu apropriado, em casos ocorridos desde os acontecimentos de Abril de 1974.

Não mencionei estes factos somente para os deixar registados, mas na esperança de mostrar que o nosso interesse pelos direitos democráticos em Portugal não começou em 25 de Abril de 1974.

Todos os amigos de Portugal e todos os amigos da liberdade observaram com apaixonado interesse os acontecimentos em Portugal desde Abril de 1974. Não se encontra paralelo para esta notável revolução feita pelo Movimento das Forças Armadas. O mundo moderno tem-se habituado demasiado a golpes militares da direita, particularmente nos países da América Latina, praticados para evitar mudanças sociais na sociedade. Muitos destes regimes introduziram monstruosos sistemas de repressão para se manterem no poder e abafarem todas as vozes dissidentes. São tais os instrumentos ao dispor das modernas ditaduras, que em geral só são derrubadas por uma ameaça externa ou pelo colapso interno do regime ou por um contra-golpe coroado de êxito, vindo do próprio seio das forças armadas, ou, mais frequentemente, pela combinação de um ou mais destes factores.

punir os atentados contra a orgânica democrática». Insistiu ainda «que a prisão preventiva não deverá ser convertida em instrumento de punição, desprovido de quaisquer garantias de defesa, como nos tempos do fascismo». No mesmo discurso assegurou ao Ministro da Justiça que os advogados portugueses estavam dispostos a arriscar «a sua própria liberdade na defesa das liberdades e dos direitos do Homem». A Comissão Internacional de Juristas, que sempre apoiou a Ordem dos Advogados na sua luta pelos direitos das vítimas do fascismo e pela instauração dos princípios do Primado do Direito sob a ditadura, espera que a Ordem conseguirá persuadir as autoridades revolucionárias em Portugal a aderir a estes bem fundados princípios».

★

A posição defendida pela C. I. J. merece o reconhecimento da nossa Ordem, que, realmente, com inalterável coerência, funciona para cumprir a sua missão, e não para se ajustar a situações de conjuntura emocional ou política. (*Nota de J. Rodrigues Pereira*)

O Movimento das Forças Armadas Portuguesas, nascido das frustrações de uma aparentemente interminável guerra colonial, é único na sua determinação de efectuar profundas mudanças sociais e ao mesmo tempo restaurar os direitos básicos do indivíduo e defender as liberdades fundamentais para todos. A mais próxima comparação nos tempos recentes foi o regime militar no Perú, mas infelizmente tem-se ali assistido a uma crescente erosão das liberdades básicas com o andar do tempo.

Há quem duvide que seja possível combinar o gozo das liberdades civis básicas, tal como as entendemos no Ocidente, com uma ordem económica socialista. Como socialista de toda a vida, não posso aceitar esta posição. É verdade que as liberdades cívicas e políticas fundamentais foram implantadas e conquistadas na Europa Ocidental e América numa sociedade capitalista liberal. Mas não há qualquer razão para que devam confinar-se a essa forma de sociedade, ou não sobrevivam à transformação da ordem económica que vemos ocorrer com vários graus de rapidez em muitos países democráticos. Neste sentido, é talvez significativo que na maior parte dos modernos instrumentos sobre direitos do homem tais como a Declaração Universal, a Convenção e Declaração Inter-Americana, e a Convenção Europeia, se dá muito menos ênfase aos direitos de propriedade privada do que nas Declarações dos séculos XVIII e XIX.

Aqueles que têm tentado seguir os recentes acontecimentos no vosso País têm sido grandemente encorajados pelas declarações dos dirigentes do Movimento das Forças Armadas, bem como dos principais partidos políticos, em defesa de uma forma pluralista de sociedade na qual as liberdades básicas para todos sejam salvaguardadas. O resultado dos trabalhos da vossa Assembleia Constitucional é esperado com profundo interesse para constatar quais as estruturas políticas e legais consagradas para assegurar a concretização deste objectivo.

Durante muitos anos, e em particular nos anos de 1955-1968, a Comissão Internacional de Juristas realizou uma série de congressos internacionais, conferências e seminários, com vista à

formação dos princípios que regem a protecção dos direitos do homem num Estado de Direito. As formas e garantias constitucionais e os procedimentos judiciais que dão efectividade a estes princípios variam, como é natural, consideravelmente de país para país. Diferenças de tradição, história, religião e cultura, bem como diferenças nos sistemas social e económico reflectem-se nas estruturas do Estado. Contudo, como os nossos congressos demonstraram, tem sido possível alcançar um apreciável grau de unidade entre os advogados de todos os continentes e de todos os principais sistemas legais do mundo acerca dos princípios básicos necessários para manter uma sociedade livre. Estes encontros realizaram-se em cidades como Nova Deli, Banguecoque, Lagos, Dakar, Estocolmo, Estrasburgo e Rio de Janeiro.

Ser-me-á permitido enunciar de forma muito sumária alguns destes princípios básicos acerca dos quais se chegou a acordo. Eles constituem vários grupos.

Em primeiro lugar há os tradicionais princípios constitucionais destinados a garantir que o governo se baseie na vontade popular, e que por um sistema de separação de poderes os perigos que decorrem do poder absoluto sejam evitados. Estes princípios foram trabalhados com considerável detalhe. O mais que posso fazer é enunciar brevemente alguns dos pontos essenciais.

PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

1. Eleições periódicas e livres na base de sufrágio universal e igualitário por voto secreto deve constituir a base da autoridade do governo.
2. O princípio da separação dos poderes legislativo, executivo e judicial do Estado deve ser respeitado.
3. A Assembleia Legislativa deverá ter o poder exclusivo de definir as regras e princípios gerais, por oposição aos regulamentos detalhados.
4. O Legislativo deverá dar plena efectividade aos direitos do homem e às liberdades fundamentais e providenciar as condições para o seu exercício.

5. O Executivo deve ter os poderes necessários para providenciar um governo efectivo capaz de manter a lei e a ordem e de assegurar adequadas condições de vida social e económica para a sociedade, incluindo poderes legislativos delegados.
6. O Executivo, no exercício destes poderes, deve estar sujeito à supervisão e controle do Legislativo.
7. Os actos do Executivo devem ser submetidos a controle pelo Poder Judicial independente a fim de assegurar que:
 - (1) Estejam abrangidos pelos poderes conferidos pela Constituição e pelas leis;
 - (2) Qualquer pessoa cujos direitos sejam afectados por tais actos tenha o direito de discutir a sua legalidade; e
 - (3) Ao exercer poderes discricionários, o Executivo actue com justeza e razoabilidade e de acordo com os princípios de justiça natural.
8. A protecção última do indivíduo num Estado de Direito depende da existência de um esclarecido, independente e corajoso Poder Judicial e de disposições adequadas à rápida e efectiva administração da justiça.
9. A independência do poder judicial implica que:
 - (1) Os tribunais interpretem e apliquem as leis sem interferência do Executivo ou do Legislativo;
 - (2) A nomeação dos juízes seja livre de interferências políticas ou de patrocínios;
 - (3) Os juízes gozem de inteira segurança de estabilidade de funções e recebam uma remuneração adequada.

O segundo grupo de princípios respeita aos direitos e liberdades fundamentais. Estes princípios estão integral e peremptoriamente expressos no grande estatuto da humanidade, a Decla-

ração Universal dos Direitos do Homem. Como advogados temos a tendência para concentrar a nossa atenção nos direitos civis e políticos tradicionais para assegurar a liberdade do indivíduo. Contudo, desde cedo aqueles que assistiram aos congressos da C. I. J. particularmente os realizados no Terceiro Mundo, compreenderam que a conquista dos direitos económicos e sociais é igualmente importante, sendo aliás muitas vezes uma condição para alcançar os direitos civis e políticos. Isto levou a C. I. J. a proclamar no seu Congresso de Deli em 1959 o conceito dinâmico do Estado de Direito. Este foi enunciado da seguinte forma:

«O Estado de Direito é um conceito dinâmico por cuja expansão e realização os juristas são primordialmente responsáveis e que deve ser utilizado não só para salvaguardar e promover os direitos civis e políticos do indivíduo numa sociedade livre, mas também para criar condições sociais, económicas, educacionais e culturais nas quais as suas legítimas aspirações e dignidade possam realizar-se.»

Os direitos económicos e sociais proclamados na Declaração Universal incluem direito à segurança social, direito ao trabalho com remuneração justa e encorajadora, direito ao descanso e ao lazer, direito a um padrão de vida adequado à saúde e bem-estar da pessoa e sua família com direito a seguro no desemprego, doença, incapacidade, viuvez e velhice, direito à educação e direito de participar livremente na vida cultural da comunidade. Como foi proclamado no Congresso do Rio, em 1972.

«O advogado hoje em dia não deve contentar-se com o exercício da sua actividade e a administração da justiça. Não pode manter-se alheado de importantes progressos nos domínios económico e social se quiser cumprir a sua vocação como advogado; deve tomar posição activa no processo de mutação. Fá-lo-á inspi-

rando e promovendo o progresso económico e social e a justiça social. As qualificações e conhecimentos dos advogados não devem ser utilizados unicamente em benefício dos clientes, antes devem ser olhados como valores de que são depositários por conta da sociedade.»

Dito isto, tentarei enumerar alguns dos princípios fundamentais relativos a direitos civis e políticos :

DIREITOS E LIBERDADES FUNDAMENTAIS

1. Os direitos e liberdades fundamentais deverão ser garantidos por lei, de preferência por uma Constituição escrita ,existindo meios efectivos para o seu cumprimento.
2. Deverão ser aplicados e cumpridos sem discriminação baseada em raça, sexo, língua, credo, classe, opinião política, ou outra opinião, ou outra distinção, e os direitos de minorias ou outros deverão ser protegidos.
3. A segurança e liberdade pessoais deverão ser garantidas contra a prisão e detenção arbitrárias. Ninguém poderá ser preso ou detido sem decisão judicial.
4. Todas as pessoas têm o direito à liberdade de expressão, de receber e divulgar informações e opiniões sem interferência e sem serem molestadas ou perseguidas.
5. Deverá também ser garantida uma imprensa livre, representando as diferentes correntes da opinião pública e que constitua um meio para a expressão de diferentes pontos de vista e de protestos gerais ou individuais.
6. Todas as pessoas têm o direito à liberdade de reunião e de associação pacífica incluindo o direito de formar e aderir a sindicatos para protecção dos seus interesses e de filiar-se no partido político da sua escolha.

7. Deverá ser garantida a liberdade de religião. Deverão ser respeitados os credos, as organizações internas e as cerimónias dos diversos cultos, desde que a ordem e a moral pública não sejam violadas.
8. O direito à vida privada em família, tanto no lar, como na correspondência, assim como a defesa da honra ou reputação pessoal, deverão ser protegidos por lei.

Como todos os advogados sabem, as declarações de princípios são de pouco valor e não ser que hajam meios rápidos e efectivos para a sua observância. Como foi afirmado por um grande advogado inglês do século XIX, «*a Justiça encontra-se oculta nos interstícios do processo*». Naturalmente, a C. I. J. tem-se debruçado atentamente sobre a formulação dos princípios processuais essenciais num Estado de Direito. Tal não constitui tarefa fácil pois é em processo que existem as maiores diferenças entre os diversos sistemas legais mundiais. Uma vez mais não posso entrar em pormenores limitando-me a expor resumidamente algumas garantias básicas judiciais e processuais.

GARANTIAS JUDICIAIS E PROCESSUAIS

1. Todo o processo judicial e quase-judicial deverá ser conduzido com equidade. Isto implica um tribunal objetivo, oportunidade idêntica e equitativa para cada parte na apresentação do seu caso, direito à representação legal por membros de uma profissão legal independente, e um sistema de assistência judiciária adequado.
2. Deverá existir sempre um direito efectivo de recurso para pelo menos um tribunal superior.
3. Qualquer pessoa acusada de ilícito criminal deverá ter pelo menos direito a :
 - (I) Ser completamente informada sobre a natureza e fundamentos da acusação feita contra si;

- (II) Ser-lhe concedido tempo e oportunidade suficientes para preparar a sua defesa;
 - (III) Defender-se a si própria ou obter a assistência de um advogado de defesa da sua escolha e, se necessário, receber assistência judiciária gratuita;
 - (IV) Interrogar as testemunhas de acusação e assegurar a presença de testemunhas de defesa nos mesmos termos da acusação;
 - (V) Dispor de um intérprete quando necessário; e
 - (VI) Ter o seu caso julgado somente de acordo com as provas feitas em tribunal.
4. As garantias constitucionais ou legais deverão assegurar que os direitos de um indivíduo nunca poderão ser desfavoravelmente afectados por aplicação retroactiva de legislação ou regulamento.
 5. Ninguém deverá ser julgado duas vezes pela mesma violação (*nemo debet bis vexari pro eadem causa*).
 6. O direito à defesa pressupõe uma profissão legal corajosa e independente, e o direito de toda a pessoa acusada ou detida comunicar confidencialmente com o advogado da sua escolha. A profissão legal deverá ter o direito de controlar o acesso à profissão e a disciplina dos seus membros, de acordo com as regras estabelecidas por lei.

Outro sector que tem merecido muita atenção em congressos da C. I. J. é o direito administrativo. Devido à crescente complexidade da sociedade moderna e ao alargamento dos poderes e responsabilidades do Estado no âmbito económico e social, um grande número de questões que afectam crucialmente os direitos da cidadão, já não são decididos pelos tribunais ordinários. São, ao invés, remetidos a tribunais administrativos ou a inquéritos públicos ou outros processos quase-judiciais. Os congressos da C. I. J. têm dedicado a sua atenção quer aos processos pelos quais são tomadas decisões administrativas, para assegurar

que os direitos e interesses da pessoas envolvidas são devidamente tomadas em consideração, quer ao indispensável sistema de recursos contra tais decisões. Deverá, naturalmente, existir sempre o direito de recurso aos tribunais ordinários quando está em causa a legalidade da acção oficial. Mas existe um amplo campo de decisão discricionária onde os processos administrativos são necessários para assegurar que tal discricionariedade é exercida com equidade. Tais processos abrangem aspectos tais como a concessão de aviso prévio adequado das medidas previstas às partes interessadas, dando-lhes oportunidade adequada para prepararem e exporem as suas pretensões, para apresentarem provas e rebaterem os argumentos contrários, para serem representados por um advogado ou outra pessoa qualificada, e para serem notificadas prontamente da decisão tomada e dos fundamentos da mesma.

Tem também sentido uma necessidade crescente, tanto em países em desenvolvimento como em países desenvolvidos, na instituição de uma modalidade de «*ombudsman*» ou «*mediateur*» como é conhecido em França, para auxiliar o cidadão a obter justiça daquilo que lhe parece ser uma burocracia impenetrável e intangível. A função do «*ombudsman*» não deverá ser confundida com a do juiz. É essencialmente um investigador, munido de amplos poderes para penetrar a fachada de sigilo oficial e assegurar que as decisões sejam tomadas com justiça e equidade. É, como indica o nome francês, um mediador com os poderes para fazer recomendações quer na tomada de decisões em casos especiais quer para aperfeiçoamentos no processo por que são tomadas as decisões. A C. I. J. tem contribuído muito para promover o interesse por este instituto em várias partes do mundo.

Outro sector também muito difícil, ao qual tem sido dedicada muita atenção, é o dos princípios que regem o exercício de poderes de emergência (ou de excepção). Quase todas as constituições que contêm disposições para a salvaguarda dos direitos fundamentais contêm igualmente disposições para a suspensão de, pelo menos, alguns deles em situações de emergência. Poderes excepcionais poderão ser conferidos ao poder executivo civil ou,

num regime de lei marcial, às autoridades militares. Provavelmente a maioria da humanidade encontra-se presentemente sob o estado de emergência, real ou suposto. Ele existe em quase todos os países do Sul ou Sudeste da Ásia, na América Latina e em muitos países da África, sem tomarmos em consideração os países como a China que nunca aceitaram o conceito ocidental de direitos individuais.

Normalmente estes poderes são considerados como sendo de natureza temporária e, quando inicialmente proclamados, são declarados como tal. Mas, assim como o imposto sobre o rendimento introduzido na Inglaterra há cerca de cento e cinquenta anos como uma medida temporária, os poderes de emergência são mais fáceis de introduzir do que de abolir. Como foi referido no congresso da C. I. J. em Lagos em 1961, *«o verdadeiro perigo existe quando os cidadãos, quer por acção do poder executivo quer do poder legislativo, ou por abuso do poder judicial, são obrigados a viver sob um estado permanente de emergência»*.

A C. I. J. tem tentado formular certos princípios que regem a instauração, o exercício e a manutenção dos poderes de emergência.

PODERES DE EMERGÊNCIA

1. Excepto no caso de repentina ameaça militar que exija medidas urgentes e drásticas por parte do Executivo, é o Parlamento que deverá declarar se o estado de emergência existe ou não. Se o Parlamento não estiver em exercício deverá ser imediatamente convocado e uma declaração de estado de emergência pelo Executivo só deverá manter-se válida quando aprovada pelo Parlamento.
2. As condições em que poderá ser declarado o estado de emergência deverão ser enumeradas por lei que determine qual a autoridade com capacidade para o proclamar, assim como os respectivos procedimentos, duração e

sistemas de controle. Esta lei deverá especificar os direitos que não poderão ser derogados nem em estado de emergência, tais como o direito de não ser sujeito a torturas ou maus-tratos.

3. Qualquer pessoa afectada pela violação dos seus direitos deverá ter acesso à determinação pelos tribunais comuns da legalidade do exercício dos poderes de emergência.
4. No caso dos poderes de emergência preverem a detenção administrativa sem julgamento, o Executivo não deverá actuar arbitrariamente mas, pelo contrário, deverá fornecer à pessoa detida pormenores escritos das razões da sua detenção. Deverá ter direito de acesso a um advogado e deverá ser instaurado um processo imediato para julgamento e decisão administrativa sobre a necessidade e justificação da sua detenção, com direito à respectiva revisão judicial, e direito a defesa por advogado em todas as fases.
5. A declaração de estado de emergência e a consequente detenção de indivíduos deverá, excepto em tempo de guerra, vigorar somente por um período de tempo determinado não excedendo seis meses, a não ser que seja prorrogado pelo Parlamento.

Eis uma enumeração muito sucinta de alguns dos princípios essenciais do Estado de Direito. Parecerão muito óbvios a uma assistência de advogados mas, como li recentemente, *«a maioria dos nossos erros resultam da negligência do óbvio»*. Óbvio ou não, a verdade triste é que a maioria destes princípios está a ser negligenciada em quase todos os países do mundo.

O governo num Estado de Direito é uma das grandes realizações da humanidade. Constitui sempre uma tragédia quando é derrubado, e todos os amigos do vosso país desejam sincera-

mente que se venha a verificar a sua total restauração na nova ordem social que estão empenhados em construir.

Até agora falei do Estado de Direito e dos direitos do homem a nível nacional. Permitam-me, em conclusão, algumas palavras sobre a sua implantação internacional.

Nos últimos trinta anos assistiu-se ao desenvolvimento de um ramo inteiramente novo do direito internacional respeitante aos direitos do homem. Isto resulta da carta das Nações Unidas, da qual uma das finalidades é promover e encorajar «*o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos sem distinção*». Daqui derivou a Declaração Universal e toda uma série de convenções e acordos internacionais quer no âmbito das Nações Unidas quer a nível regional. Contêm procedimentos para serem instaurados que, embora careçam de sanções verdadeiramente efectivas para o seu cumprimento, constituem contudo um passo importante no direito internacional e são merecedoras de apoio e encorajamento.

No seio das Nações Unidas a Comissão para os Direitos do Homem tem um procedimento conhecido como procedimento da Resolução 1503, através do qual as queixas ou, como são eufemisticamente chamadas, as «*comunicações*» relativas a casos tipificados como graves violações de direitos do homem podem ser apreciados pela Comissão e sua sub-Comissão. O processo é relativamente novo, e ainda não foi muito eficaz, mas a simples existência de um tal processo tem uma importância considerável. Como sabem, há uma disposição muito citada no art.º 2 (7) da Carta das Nações Unidas no sentido de que nada na Carta permitirá às Nações Unidas intervir em matérias «*que cabem essencialmente à jurisdição interna de todo e qualquer estado*». A palavra «*essencialmente*» é muitas vezes esquecida quando este artigo é citado. O que a Resolução 1503 faz é estabelecer, sem margem para dúvidas, que um caso tipificado como grave violação de direitos do homem, onde quer que ocorra, é efectivamente um assunto que respeita à comunidade internacional e não uma questão puramente interna.

A segunda realização das Nações Unidas neste campo foi a formulação dos dois Acordos Internacionais sobre Direitos do Homem, um sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais, e outro sobre Direitos Cíveis e Políticos, conjuntamente com o seu Protocolo Facultativo.

Estes dois acordos exigem trinta e cinco ratificações a fim de entrarem em vigor, e as necessárias ratificações estão prestes a ser alcançadas pelo fim deste ano ou no princípio do próximo. Quando tal acontecer constituir-se-á ao abrigo do Acordo sobre Direitos Cíveis e Políticos uma Comissão de Direitos do Homem. Esta receberá e examinará relatórios periódicos dos Estados Partes. Para além disso, poderá receber e examinar queixas de violações do Acordo. As queixas podem ser feitas por um Estado contra outro, sempre que o Estado em causa tenha feito uma declaração nos termos do art.º 41, ou por indivíduos vítimas contra um Estado que tenha assinado o Protocolo Facultativo. Um tanto curiosamente, muitos mais Estados assinaram o Protocolo Facultativo do que fizeram declarações ao abrigo do art.º 41.

Estes novos processos, quando entrarem em vigor, representarão um outro passo importante na implantação internacional.

Existe já, contudo, um sistema muito mais efectivo e judicial de implantação internacional na Europa. A Convenção Europeia é de longe o mais sofisticado sistema internacional de direitos do homem, prevendo o exame de queixas pela Comissão dos Direitos do Homem ou, quando se põem problemas legais, pelo Tribunal Europeu. A responsabilidade pelo cumprimento das decisões destes órgãos pertence ao Conselho de Ministros. Ainda nos termos desta Convenção, as queixas podem ser feitas por outros Estados partes, como no caso contra a Grécia ou no caso mais recente da Irlanda contra o Reino Unido por alegadas torturas e maus tratos de detidos na Irlanda do Norte. Alternativamente, podem ser feitas por queixosos individuais nos casos em que o governo respectivo tenha concordado com tais queixas, como a maior parte dos Estados membros fizeram.

O exame e julgamento dos litígios por este processo é lamentavelmente lento, embora já tenha conseguido alguns reais resultados. Conduziu a melhoramentos, em particular em processo penal e à eliminação de dilações em vários países.

Permitam-me que conclua exprimindo a esperança de que os membros desta distinta Ordem, caso ainda não o tenham feito, examinem estes Acordos internacionais e a Convenção Europeia e, se lhes parecer apropriado fazê-lo, façam uso da sua influência para persuadir o governo de Portugal libertado a assinar e ratificar estes importantes instrumentos. Podem ficar seguros que a nossa organização estará sempre ao vosso dispor para vos dar toda a assistência que puder na realização do objectivo que todos nós temos em comum: — a promoção dos direitos do homem num Estado de Direito.