

CONTRIBUTOS PARA UMA REFLEXÃO EM TORNO DO CONCEITO DE ESTADO DE DIREITO

José de Campos Amorim¹

CEI - Centro de Estudos Interculturais

Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto

j.camposamorim@gmail.com

Resumo:

O conceito de Estado de direito tem por base um conjunto de regras e princípios destinados a atribuir ao Estado competência para incentivar à participação efetiva da sociedade civil nos processos de decisão, desenvolver as relações económicas, sociais e culturais indispensáveis à realização do bem-estar dos cidadãos, promover uma perfeita articulação entre as funções política, económica, social e cultural, contribuir para uma adequada regulação das relações públicas e privadas, sancionar os atos e comportamentos lesivos de direitos, liberdades e garantias fundamentais, ordenar e organizar as estruturas da sociedade de modo a criar as condições indispensáveis ao desenvolvimento pessoal e coletivo e, por último, manter a sua função de guardião da Constituição.

Palavras-chave: Estado, direito, democracia, cidadão, proteção

¹ Professor coordenador no Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto.

Abstract:

The concept of the state of law is based on a set of rules and principles whose purpose is to give to the state competence to encourage the effective participation of civil society in decision-making processes, to develop economic, social and cultural relations that are indispensable for the realization of the welfare of the people, to promote a perfect articulation between political, economic, social and cultural functions, to contribute to an adequate regulation of public and private relations, to punish acts and behavior that are prejudicial to fundamental rights, freedoms and guarantees, to organize the structures of the society in order to create the conditions necessary for personal and collective development and, lastly, to maintain its function as guardian of the Constitution.

Key words: State, law, democracy, citizen, protection

Introdução

O Estado de direito tem subjacente todo um conjunto de regras e princípios destinados a garantir aos cidadãos a efetivação dos valores civis, políticos, económicos, sociais e culturais, mas também contribuir para uma melhor ordenação das estruturas do Estado e organização da sociedade, através das suas regras, procedimentos e instituições.

No âmbito dos seus poderes, o Estado deve, nomeadamente, zelar pelos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos, contribuir para a realização das tarefas fundamentais do Estado, promover a efetivação dos direitos civis, políticos, económicos, sociais e culturais através dos diversos instrumentos jurídicos de que dispõe para o efeito, incentivar à participação democrática de todos os cidadãos na resolução dos problemas nacionais, com o objetivo de garantir o bem-estar e a qualidade de vida a todos os seus cidadãos.

Um Estado de direito pressupõe uma certa “durabilidade e permanência da própria ordem jurídica, da paz jurídico-social e das situações jurídicas”, como dimensão

garantística dos direitos e liberdades dos cidadãos², exigindo-se das entidades públicas, em particular, que atuem de acordo com os princípios da legalidade, equidade, necessidade, exigibilidade, conformidade, proporcionalidade e razoabilidade e que tomem medidas preventivas e repressivas com vista a garantir uma maior justiça social, isto é, que estejam ao serviço da justiça³ e, de um modo geral, do Estado de direito democrático.

Cabe também ao Estado proporcionar um clima de confiança e de segurança para todos os seus cidadãos, devendo os atos praticados pelos órgãos legislativos, executivos e judiciais serem claras, compreensíveis e não contraditórias. A vida social converter-se-ia num caos se fosse permitido alegar a ignorância da lei, se os litígios se arrastassem eternamente, se se admitisse a retroatividade da lei, se uma coisa fosse possuída por alguém que não fosse o seu proprietário, etc⁴.

Estes são algumas das questões que nos propomos aqui analisar, que são no fundo aquelas que melhor contribuem para a consolidação do Estado de direito. Naturalmente que não pretendemos abordar a totalidade dos elementos constitutivos, nem levantar todas as questões respeitantes à efetivação deste conceito, pois seria uma tarefa que extravasaria o pretendido para um trabalho desta natureza.

Procuraremos, de forma sumária, efetuar o enquadramento legal destas regras e princípios, identificando as questões mais controversas e analisando algumas das suas implicações para os cidadãos. O que se pretende é que este trabalho sirva de plataforma de partida para uma análise mais profunda das várias componentes do Estado de direito.

1 – A componente democrática do Estado de direito

O princípio de Estado de direito democrático encontra-se plasmado no art. 2.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) que determina que “a República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia

² CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª ed., Almedina, 2003, p. 259.

³ MACHADO, João Baptista, *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*, Almedina, 1989, p. 56.

⁴ JUSTO, António Santos, *Introdução ao Estudo do Direito*, Coimbra Editora, 2003, pp. 77-81.

de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes”. Deste princípio resulta que o Estado de direito democrático pressupõe, por um lado, a existência de um Estado de direito, e, por outro, uma democracia. As componentes do Estado de direito e do Estado democrático não estão separadas ou dissociadas uma da outra, não existindo Estado sem democracia, nem democracia sem Estado. Só existe um Estado de direito democrático se existir um Estado democrático de direito sujeito às regras jurídicas integrantes do Estado de direito⁵. A lei, no seu sentido lato, é, de facto, um dos instrumentos privilegiados numa sociedade para garantir o seu funcionamento e assegurar os mais elementares direitos e liberdades.

O princípio do Estado de direito⁶ encontra a sua fonte originária na doutrina alemã do século XIX, que começou, inicialmente, por ser caracterizado como “Estado da Razão” e, no final do século, como Estado liberal, aproximando-se dos traços jurídicos essenciais do Estado. A partir da Constituição de 1976, este princípio passou a estar associado a outros princípios, como o princípio da legalidade (art.º 3.º da CRP), o princípio da responsabilidade do Estado (art.º 22.º da CRP), a garantia de acesso aos tribunais (art.º 20.º e 268.º da CRP), a fiscalização da constitucionalidade das normas jurídicas (art.º 277.º e segs. da CRP), a responsabilidade do Estado pelos danos causados aos cidadãos (art. 22.º da CRP).

Esta vinculação do Estado ao princípio do Estado de direito tem em vista “a constituição jurídica do próprio Estado no quadro da soberania do Direito”⁷ e a organização da sociedade segundo a “medida do direito” com o objetivo de assegurar a todos uma tutela efetiva dos direitos e liberdades fundamentais. Segundo Gomes Canotilho, “o princípio do Estado de direito é fundamentalmente um princípio constitutivo, de natureza material, procedimental e formal [...] que visa dar resposta ao problema do conteúdo, extensão e modo de proceder da atividade do Estado. Ao «decidir-se» por um Estado de direito, a Constituição visa conformar as estruturas do poder político e a organização da sociedade segundo a medida do direito”⁸. O direito,

⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4ª edição, Coimbra Editora, 2006, pp. 202-212.

⁶ NOVAIS, Jorge Reis, “Contributo para uma teoria do Estado de Direito”, BFDC, vol. 29, 1986, pp. 257-496.

⁷ MACHETE, Rui, *Estado de Direito Democrático e Administração Paritária*, Almedina, 2007, p. 394.

⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª edição, Almedina, 2003, p. 243.

através das suas regras, medidas, formas e instituições, contribui para uma melhor ordenação social, justiça social e efetivação dos valores políticos, económicos, sociais e culturais vigentes na sociedade, competindo ao Estado assegurar a promoção destes valores e, em especial, a componente social⁹.

A outra componente do Estado de direito democrático é a vertente democrática¹⁰, baseada na soberania popular (arts. 2.º e 3.º, n.º 1) e exercida pela via do sufrágio universal, igual, directo e secreto (art. 1º), através da participação democrática dos cidadãos na vida política. Este princípio democrático do Estado de direito não se esgota na democracia política, pois admite igualmente uma participação efetiva dos cidadãos nos processos de decisão com vista à definição de um quadro institucional protetor dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, em que cada cidadão tenha “a segurança da previsibilidade do futuro”¹¹ e em que o Estado esteja aberto “à sociedade e aos valores e interesses nela afirmados”¹².

Esta participação manifesta-se de várias formas, como seja a participação nas organizações de moradores (arts. 263º e segs. da CRP), a participação, intervenção e controlo de gestão dos trabalhadores nas empresas (art. 54º da CRP), nas estruturas administrativas (art. 267º da CRP), na segurança social (art. 63.º, n.º 2 da CRP), na cultura (art. 73.º, n.º 3 da CRP), no ensino (art. 77.º da CRP), na legislação do trabalho (arts. 54º e 56º da CRP), na política agrícola (art. 98º da CRP), nos planos de desenvolvimento económico (arts. 54º, 56º e 92º da CRP) e na organização económica em geral (art. 80.º, al. g da CRP)¹³. Todas estas formas de participação visam oferecer a possibilidade de desenvolvimento e de liberdade em condições de igualdade económica, política e social (art. 9.º, al. d) da CRP).

⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4ª edição, Coimbra Editora, 2006, p. 210.

¹⁰ GARCIA, Maria da Glória, “A Constituição e a Construção da Democracia”, MIRANDA, Jorge (org.), *Perspectivas Constitucionais*, vol. II, Coimbra 1997, pp. 568 ss; MIRANDA, Jorge, *Manual de Direito Constitucional*, tomo V, Coimbra Editora, 2004, pp. 337 ss.

¹¹ MIRANDA, Jorge, *Manual de Direito Constitucional. Direitos Fundamentais*, tomo IV, Coimbra Editora, 2000, p. 196.

¹² MACHETE, Rui, *Estado de Direito Democrático e Administração Paritária*, Almedina, 2007, p. 391.

¹³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4ª edição, Coimbra Editora, 2006, p. 278.

Esta outra manifestação do Estado de direito democrático exige uma estrutura funcional com poderes próprios de natureza legislativa, executiva e judicial. Trata-se de um sistema, na verdade, complexo, isto porque os órgãos especialmente qualificados para o exercício de certas funções podem praticar atos que materialmente competem a outros órgãos em resultado, nomeadamente, da concentração de poderes legislativos no executivo e da transformação do legislativo em órgão executivo e legislativo¹⁴. Tal situação resulta da própria arquitetura do poder político que aponta, no caso português, mais para um regime de natureza parlamentar-presidencial, com características de regime semipresidencialista, centrado na autonomia do Presidente da República perante o Parlamento e na responsabilização do Governo face à Assembleia da República¹⁵.

O problema não reside apenas nas funções atribuídas a cada um dos órgãos de soberania, mas também na relação de conflito entre os diferentes órgãos de soberania, como sucede, por exemplo, com os órgãos do poder judicial que estão submetidos às leis da Assembleia da República e aos decretos-leis do Governo (art. 203.º da CRP), com o Governo que depende da Assembleia da República no que respeita ao exercício da função legislativa relativamente às matérias constantes dos artigos 164.º e 165.º da CRP, e ainda com os órgãos com competência legislativa (Assembleia da República, Governo e Assembleias Regionais) que estão sujeitos ao controlo de inconstitucionalidade das leis pelo Tribunal Constitucional (arts. 223.º, 277.º ss.). Esta situação resulta do facto de nem sempre as funções desempenhadas serem claras e delimitadas.

Esta componente democrática do Estado de direito encontra na Constituição várias disposições, mas que não são suficientes para garantir uma efetiva justiça social, a qual só é possível atingir com a componente económica, social e cultural do Estado de direito.

¹⁴ CANOTILHO, José Joaquim Gomes e MOREIRA, Vital, *Os Poderes do Presidente da República*, Coimbra, 1991; DUVERGER, Maurice (org.), *Les régimes semi-présidentiels*, PUF, Paris, 1986; BURDEAU, Georges, *Manuel de Droit Constitutionnel*, 21ª ed., LGDJ, Paris, 1989; CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª ed., Almedina, 2003, pp. 559-560; NOVAIS, Jorge Reis, *Semipresidencialismo I*, Coimbra, Almedina, 2007 e *O Sistema Semipresidencial Português – Semipresidencialismo II*, Almedina, 2010; QUEIROZ, Cristina, *O Sistema de Governo Semi-Presidencial*, Coimbra Editora, 2007.

¹⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª ed., Almedina, 2003, pp. 598-599.

2 – A componente económica, social e cultural

Para além das componentes do Estado de direito e do Estado democrático, o Estado de direito implica um certo desenvolvimento económico, social e cultural que garanta uma tutela efetiva dos direitos e liberdades fundamentais nestes domínios. O Estado de direito estará tanto mais completo quanto mais o Estado promover uma democracia económica, social e cultural¹⁶ e dispuser de meios para o fazer. Para o efeito, recai sobre o Estado a responsabilidade de desenvolver esta componente a partir dos vários órgãos e serviços de entidades nacionais, comunitárias e internacionais.

Este conceito de democracia económica, social e cultural está muitas vezes associado ou reduzido ao conceito de “Estado social”, no sentido da responsabilização do Estado pelo desenvolvimento e modernização das estruturas económicas, sociais e culturais (art. 9.º, al. d)), com vista à satisfação dos níveis básicos de prestações sociais e efetivação dos direitos económicos e culturais.

Vejamos cada um destes elementos. Partindo do conceito de democracia económica, esta diz respeito a vários setores de atividades nos quais se integram diversas componentes, tais como a propriedade pública e privada de meios de produção, a proteção do setor cooperativo e social, o planeamento do desenvolvimento económico e social, a participação das organizações representativas dos trabalhadores e das organizações representativas das atividades económicas na definição dos principais métodos económicos e sociais (arts. 80.º e segs). Quanto ao conceito de democracia social, este tem a ver, fundamentalmente, com o acesso de todos, em circunstância de igualdade, às prestações sociais em matéria de saúde, segurança social e habitação (subsídio de desemprego, cuidados de saúde, apoios sociais aos mais carenciados, rendimento social de inserção, etc.) (arts. 63.º e segs.). A democracia cultural, por último, tem expressão própria na democratização da educação e no desenvolvimento de todo um conjunto de iniciativas culturais lavadas a cabo pelo Estado, autarquias locais, institutos públicos e privados, fundações, etc. (arts. 73.º e segs.).

¹⁶ FRANCO, António Sousa e MARTINS, Guilherme Oliveira, *A Constituição Económica Portuguesa. Ensaio interpretativo*, Coimbra, 1993; GARCIA, Maria da Glória, “A Constituição e a Democracia Social”, DJ, vol. XI, 1/1997, pp. 15 ss.

Nestes setores, impõe-se uma maior intervenção do Estado no sentido de garantir aos cidadãos os direitos de segunda, terceira e quarta geração, que se foram sucessivamente ampliando nas últimas revisões constitucionais, mas também de forma a regulamentar, regular e fiscalizar estes setores devido a suas implicações na vida dos cidadãos.

3 – A vinculação do Estado de direito às normas internacionais

Impõe-se hoje ao Estado o cumprimento das regras e princípios internacionais e comunitárias. O Estado deve cumprir as obrigações internacionais e comunitárias a que se comprometeu para com o seu país, outros países e as instâncias internacionais e regionais, não podendo eximir-se das suas responsabilidades, nem invocar o seu direito interno para se desvincular das normas e princípios do direito internacional (*pacta sunt servanda*).

O Estado está, em primeiro lugar, vinculado a um conjunto de normas e princípios do direito internacional gerais ou comuns que fazem parte integrante do direito português (art. 8.º, n.º 1 da CRP). Estas normas e princípios estão consagrados nos principais instrumentos jurídicos internacionais - a Declaração Universal dos Direitos do Homem, os Pactos Internacionais relativos aos Direitos Cívicos, Políticos, Económicos, Sociais e Culturais, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, etc. – e não necessitam de observar regras ou formas constitucionais específicas de vinculação estadual ao direito internacional, pois vigoram integralmente na ordem jurídica portuguesa.

As normas constantes de tratados e acordos internacionais que abrangem Portugal e que tenham sido regularmente ratificadas ou aprovadas, vigoram como tais, enquanto normas de Direito Internacional, na ordem interna após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado português (art. 8.º, n.º 2 da CRP), nos mesmos termos que as normas internas sem necessidade de transposição ou transformação em direito interno. Vigoram como tal e de forma autónoma na ordem interna (arts 4.º, 15.º, n.º 3 e 16.º, n.º 1 da CRP).

Quanto às normas emanadas de organizações internacionais (art. 8.º, n.º 3 da CRP), estas vigoram diretamente na ordem jurídica interna, como normas internacionais, vinculando imediatamente o Estado e os cidadãos, desde que tal se encontre estabelecido nos respetivos tratados constitutivos. É caso das diretivas e dos regulamentos comunitários, sendo que no caso das diretivas estas devem ser transpostas internamente através de atos legislativos ao passo que os regulamentos vigoram diretamente na ordem interna dos respetivos Estados-membros.

Uma das mais recentes alterações no sistema das fontes de direito do ordenamento jurídico português tem a ver com o n.º 4 do art. 8.º da CRP, que estabelece que as disposições dos Tratados que regem a União Europeia e as normas emanadas das suas instituições são aplicáveis na ordem interna, nos termos definidos pelo direito da União Europeia, e prevalecem sobre as normas internas, desde que não ultrapassem os limites das competências que foram atribuídas à União Europeia (UE)¹⁷ e respeitem os princípios fundamentais do Estado de direito democrático.

Os princípios fundamentais do Estado de direito funcionam como uma espécie de cláusula de salvaguarda ou garantia constitucional contra eventuais disposições do direito da UE suscetíveis de por em causa os valores fundamentais do Estado de direito, tais como a soberania popular, o pluralismo político, os direitos e liberdades fundamentais, a separação de poderes e a independência dos tribunais (art. 2º da CRP).

Todo o direito da UE, primário e secundário, acaba por vincular os Estados-membros, não podendo o direito interno constituir um obstáculo à vigência do direito da UE na ordem interna ou ser declarado inconstitucional ou ainda ser desaplicado por alegada desconformidade com normas de direito interno¹⁸. A primazia do direito da UE acaba por afastar as normas de direito interno incompatíveis com o direito da UE e tornar inválidas ou, pelo menos ineficazes e inaplicáveis, as normas subsequentes que o contrariem¹⁹.

¹⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4ª edição, Coimbra Editora, 2006, p. 266.

¹⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4ª edição, Coimbra Editora, 2006, p. 270.

¹⁹ BRITO, Maria Helena, “*As relações entre a ordem jurídica comunitária e a ordem jurídica nacional*”, Estudos em Homenagem ao Conselheiro Cardoso da Costa, Coimbra Editora, 2004. pp. 315 ss.; CAMPOS, João Mota, *As relações da ordem jurídica portuguesa com o direito internacional e o direito*

Esta primazia do direito da UE obriga a uma transferência de parte da soberania do Estado para a UE e a admissão, nalgumas matérias, de uma partilha de poderes entre a UE e os Estados-membros, dentro dos limites das competências da UE e no respeito pelos princípios da especialidade, proporcionalidade e subsidiariedade. De acordo com o princípio da especialidade, a União Europeia só pode atuar nos termos e nos limites das atribuições que lhe são concedidas. O princípio da proporcionalidade determina que a ação da UE não pode exceder o necessário para atingir os seus fins. O princípio da subsidiariedade limita a atuação da União Europeia aos domínios que não sejam da atribuição exclusiva dos Estados-membros ou que não possam ser suficientemente realizados pelos Estados-membros (art. 5.º, n.º 1 do Tratado). Esta repartição de competência obriga a uma articulação ou interdependência entre os diversos ordenamentos jurídicos e a ordem jurídica comunitária, que tenha em conta as tradições jurídicas nacionais, o posicionamento hierárquico das ordens jurídicas internacionais face às nacionais²⁰, e o desenvolvimento e aprofundamento da UE.

5 – Os elementos estruturantes do Estado de direito

5.1. Os direitos, liberdades e garantias fundamentais

Os direitos, liberdades e garantias fundamentais²¹, sendo elementos estruturantes do Estado de direito, são dotados de aplicabilidade direta na ordem jurídica interna²², isto é, não necessitam da mediação dos poderes públicos para assegurar a defesa dos cidadãos.

São de tal ordem importantes que acabam por colocar o indivíduo no centro das questões económicas sociais e culturais e na necessidade para o Estado de não praticar atos ou omissões lesivos dos direitos e interesses dos cidadãos, como sucede, por

comunitário à luz da revisão constitucional de 1982, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 1985.

²⁰ PEREIRA, André Gonçalves e QUADROS, Fausto de, *Manual de Direito Internacional Público*, Almedina, 2003, pp. 94-148.

²¹ ANDRADE, Vieira de, *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, Coimbra, 2ª ed., 2001, pp. 2 e segs.; MIRANDA, Jorge, *Manual de Direito Constitucional*, vol. IV, 3ª ed., Coimbra 2000, p. 41.

²² CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª ed., Almedina, 2003, p. 438.

exemplo, quando o Estado pretende interferir na vida privada dos cidadãos ou pratica atos de censura ou de discriminação.

Analisando a importância que representa cada um dos elementos e a sua relação com os demais, podemos dizer que os direitos representam determinados bens jurídicos e têm em vista a realização das pessoas, estando inseridos, direta e imediatamente, nas respectivas esferas jurídicas das pessoas. Quanto às liberdades, estas são formas de manifestação da pessoa no sentido de que esta pode decidir fazer e não fazer, agir e não agir relativamente a certos tipos de bens jurídicos. Têm sempre uma face positiva e negativa. É o caso, por exemplo, da liberdade de religião que envolve a liberdade de professar ou de não professar uma determinada religião. Referindo-nos agora às garantias, estas são, em regra, acessórias dos direitos e liberdades e destinam-se a assegurar a fruição desses bens. Desempenham uma função instrumental, impondo uma atuação por parte do Estado ou das próprias pessoas envolvidas na relação jurídica pública ou privada²³.

Os direitos, liberdades e garantias fundamentais têm um âmbito de aplicação que extravasa a própria Constituição pelo facto de se encontrarem dispersos em instrumentos jurídicos internacionais, como é o caso da Carta das Nações Unidas, do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, do Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH) e dos seus Protocolos Adicionais que conferem, neste último caso, a possibilidade aos cidadãos nacionais de interpor um recurso para o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH) em violação dos direitos, liberdades e garantias consagrados na CEDH e nos seus Protocolos Adicionais²⁴.

Com a inclusão da Carta dos Direitos Fundamentais no Tratado da União Europeia, os cidadãos europeus beneficiam de uma proteção dos direitos fundamentais mais reforçada no âmbito da União Europeia. Acrescem assim aos direitos, liberdades e

²³ MIRANDA, Jorge, *Manual de Direito Constitucional. Direitos Fundamentais*, tomo IV, Coimbra Editora, 2000, pp. 95-96.

²⁴ RAPOSO, João, “As condições de admissão das queixas individuais no sistema da Convenção Europeia dos Direitos do Homem”, in *Estado e Direito*, 2/88, p. 45; BARRETO, Irineu Cabral, *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, Lisboa, 3ª ed., Coimbra, 2005.

garantias fundamentais consagradas na CRP os constantes da Carta dos Direitos Fundamentais e toda a jurisprudência comunitária e do TEDH que têm vindo a ampliar a proteção dos cidadãos europeus.

Com este conjunto de diplomas, a Constituição da República Portuguesa, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, a Carta dos Direitos Fundamentais e os outros instrumentos jurídicos internacionais elaborados pelos Estados, os cidadãos europeus não estão desprovidos de meios de proteção e acabam, nalguns casos, por beneficiar de uma dupla proteção nacional, regional e internacional, que os responsabiliza cada vez mais pelas situações de incumprimento ou violação das normas contidos naqueles diplomas.

5.3. A tutela jurisdicional dos direitos, liberdades e garantias fundamentais

O Estado de direito dispõe de órgãos jurisdicionais independentes e imparciais competentes para “assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, reprimir a violação da legalidade democrática e dirimir os conflitos de interesses públicos e privados” (art. 202.º, n.º 2 da CRP), e, assim, desempenhar a função de guardião do Estado de direito.

De entre as várias garantias fundamentais previstas na Constituição, destacam-se a garantia de acesso aos tribunais (art. 20.º, 202.º, n.º 2, 268.º, n.º 4 da CRP), como direito à apresentar uma ação judicial; o direito a um processo equitativo (art. 20.º, n.º 4 da CRP e art. 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem), em que toda a pessoa tem direito a um processo legal, justo e adequado; e o direito à tutela jurisdicional (art. 20.º, n.º 4 da CRP), como “direito de obter, em prazo razoável, uma decisão judicial que aprecie, com força de caso julgado, cada pretensão regularmente deduzida em juízo, bem como a possibilidade de a fazer executar” (art. 2.º, n.º 1 do Código de Processo Civil).

O princípio da tutela jurisdicional efetiva²⁵ está associado a todo um conjunto de sub princípios constitucionais, entre os quais se destacam o princípio do contraditório (art. 32.º, n.º 5 da CRP), o princípio da independência dos tribunais e dos juízes (arts. 203.º e 216.º), o princípio da fundamentação das decisões (art. 205.º, n.º 1, e art. 282.º, n.º 4), o princípio do caso julgado (art. 282.º, n.º 3), o direito a um processo equitativo (art. 20.º, n.º 4) e o direito à execução de sentença (art. 205.º, n.º 3). Todos estes princípios visam contribuir para a tutela efetiva dos direitos e interesses das pessoas e permitir que se estabeleça uma relação entre os direitos materiais e os direitos procedimentais e processuais com vista à defesa dos direitos e liberdades fundamentais.

Para se lograr a tutela efetiva, estão previstos vários tipos de ações ou recursos no âmbito do processo judicial (Código de Processo Civil, art. 2.º, n.º 2). Em matéria de justiça administrativa, destaca-se a impugnação de atos administrativos, a condenação à prática de atos administrativos devidos, o reconhecimento de situações jurídicas subjetivas, a intimação para proteção de direitos, liberdades e garantias (Código de Processo dos Tribunais Administrativos, art. 2º).

Como se pode verificar, não faltam meios de defesa dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, o que importa é que a justiça seja célere e eficiente.

5.4. A tutela administrativa dos direitos, liberdades e garantias fundamentais

A tutela administrativa tanto pode ser exercida através de órgãos administrativos como de entidades administrativas independentes. Esta consiste, nomeadamente, no direito de solicitar aos órgãos competentes a reposição das situações ou atos ilegais ou injustos que afetem os direitos ou interesses das pessoas, por via de petições, reclamações ou queixas.

A tutela administrativa pode ser exercida através das garantias impugnatórias previstas nas diversas normas procedimentais e processuais em matéria administrativa, as quais

²⁵ CORREIA, Fernando Alves, “*Os direitos fundamentais e a sua protecção jurisdicional efectiva*”, BFDUC, 2003.

conferem aos particulares a possibilidade de adotar meios de reação contra atos administrativos lesivos de direitos e interesses legalmente protegidos.

A tutela administrativa ficaria comprometida se o cidadão não tivesse direito a um procedimento justo e equitativo ou ainda se lhe fosse negado o direito de participar nas diversas fases do procedimento administrativo (art. 268. n.º 1 da CRP) e de impugnar uma decisão administrativa, através, por exemplo, do recurso hierárquico. Também ficaria posto em causa se as tarefas atribuídas à administração pública estivessem isentas de quaisquer mecanismos de controlo jurisdicional.

Cabe à administração pública atuar dentro dos poderes que lhe são conferidos, em conformidade com as finalidades predefinidas, e obedecer à lei e ao direito vigente (art. 3.º do CPA). Não dispõe de liberdade de atuação ou de escolha dos fins que prossegue, estando obrigada a fazer as suas escolhas e tomar as suas decisões de acordo com o interesse público, sob pena de as suas escolhas e decisões serem inválidas. Estes poderes não são incompatíveis com o Estado de direito²⁶, desde que respeitem os princípios constitucionais e legais vinculativos da atividade administrativa (princípio da razoabilidade, da imparcialidade, da proporcionalidade, da igualdade e da fundamentação das decisões). Só não pode a administração ultrapassar as suas competências e atribuições ou desrespeitar a lei. Os atos praticados pela administração são, para tal, suscetíveis de fiscalização por parte do juiz, sendo este, aliás, responsabilizado pelo controlo das decisões adotadas²⁷, não devendo o tribunal substituir-se à administração na avaliação da situação e na oportunidade das decisões administrativas mas apenas apreciar a validade dos atos praticados.

Para além do exercício da tutela através de meios impugnatórios, os cidadãos podem ainda apresentar queixas por ações ou omissões dos poderes públicos ao Provedor de Justiça, que as apreciará sem poder decisório, dirigindo aos órgãos competentes as recomendações necessárias para prevenir e reparar injustiças (nº 1 do art.º 23.º da CRP), sendo a sua atividade independente dos meios gratuitos e contenciosos previstos na Constituição e nas leis (nº 2 do art.º 23.º da CRP).

²⁶ CORREIA, Sérvulo, *Legalidade e autonomia constitucional*, Coimbra, 1988, pp. 36 e ss; MIRANDA, Jorge, *Funções, Órgãos e Actos do Estado*, 3ª ed., Lisboa, 1990, p. 283.

²⁷ DIAS, José Eduardo Figueiredo e OLIVEIRA, Fernanda Paula, *Noções fundamentais de Direito Administrativo*, Almedina, 2006, p. 104.

Podem ainda solicitar informações complementares para apurar determinados factos (art. 30.º, n.º 1), devendo sempre ser ouvidos os órgãos ou agentes em causa, permitindo-lhes que prestem todos os esclarecimentos necessários, antes de formular um qualquer conclusão (art. 34.º).

O Provedor de Justiça²⁸ atua à margem do sistema tradicional de controlo administrativo e, por isso, não pode anular, revogar ou modificar os atos dos poderes públicos, mas pode dirigir-lhes recomendações com vista a prevenir ou reparar eventuais injustiças (art. 23.º, n.º 1 da CRP), cabendo apenas aos órgãos e agentes do Estado prestar todos os esclarecimentos e informações que lhes sejam solicitados pelo Provedor de Justiça (art. 29.º, n.º 1, da Lei n.º 9/91).

5.5. Outros meios de defesa dos direitos, liberdades e garantias fundamentais

Entre outros elementos constitutivos do Estado de direito destinados a garantir a defesa dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, fazem parte os meios não jurisdicionais, os quais incluem o direito de resistência contra atos do poder público ou de entidades privadas (art. 21.º da CRP) – no qual se integra o direito de desobediência a ordens conducentes à prática de um crime (art. 271.º, n.º 3 da CRP) -, o direito de petição, que permite aos cidadãos apresentar, junto de quaisquer autoridades públicas, petições, representações, reclamações ou queixas destinadas à defesa dos seus direitos (art. 52.º da CRP) - incluindo o direito de petição junto de instâncias internacionais, e o direito de ação popular para a defesa de bens constitucionalmente protegidos (saúde pública, direitos dos consumidores, qualidade de vida, preservação do ambiente e do património cultural e defesa dos bens do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais (art. 52.º da CRP).

²⁸ PIMENTEL, José Meneres, “O Provedor de Justiça: hoje e amanhã”, Revista da Ordem dos Advogados, ano 59, n.º 3, 1999, pp. 1035-1059.

No que concerne o direito de resistência²⁹ (art. 18.º, n.º 1), este compreende o direito de não cumprir uma ordem ofensiva de direitos, liberdades ou garantias e o direito de repelir pela força qualquer agressão, no caso de não ser possível o recurso à autoridade pública. Este direito de resistência aplica-se não só nas relações entre os cidadãos e os poderes públicos, mas também nas relações entre os próprios particulares. Por exemplo, um particular pode resistir à uma ordem de uma autoridade policial que, ilegitimamente, restringe a sua liberdade de circulação, ou ainda resistir à ordem de uma entidade patronal, pública ou privada, que, ilegitimamente, ordene a expulsão de um trabalhador sem qualquer fundamento ou impede que os trabalhadores possam exercer o seu direito à greve. O direito de resistência não tem aqui o propósito de provocar uma alteração legislativa mas de permitir uma reação contra uma grave injustiça dos direitos e liberdades fundamentais.

Quanto ao direito de petição, trata-se de um instrumento de participação dos cidadãos na vida política destinado a assegurar a defesa dos direitos pessoais ou coletivos legalmente protegidos, podendo ser exercido independentemente da existência de uma violação desses direitos³⁰. As petições podem ser individuais ou coletivas, conforme sejam efetuadas por uma ou mais pessoas, devendo ser dirigidas aos órgãos de soberania ou a quaisquer outras autoridades públicas, civis ou militares, centrais, regionais ou locais, para serem examinadas e respondidas num prazo razoável³¹. A obrigação de exame está prevista para as petições dirigidas ao Provedor de Justiça (art. 23.º, n.º 1), à Assembleia da República (art. 178.º, n.º 3) e às Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas (art. 233.º, n.º 4 que remete para o art. 178.º).

O exercício do direito de petição não está sujeito a uma forma específica³², podendo até efetuar-se sob a forma de petição eletrónica. Este direito pode ser exercido através da petição propriamente dita, da representação, da reclamação ou da queixa (n.º 1 do art. 52.º). Relativamente à petição, esta é dirigida aos poderes públicos para que adotem determinadas medidas. Quanto à representação, pretende-se, através deste meio, fazer valer ideias diferentes das perfilhadas por uma entidade pública ou chamar a atenção

²⁹ ESTEVES, Maria da Assunção, *A constitucionalidade do direito de resistência*, Lisboa, 1989; MESQUITA, Maria Margarida, *Direito de resistência e ordem jurídica portuguesa*, Lisboa, 1989.

³⁰ Cfr. Lei n.º 83/95, direito de participação procedimental e da ação popular.

³¹ Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, art. 8.º.

³² Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, art. 9.º.

dessa entidade relativamente a uma situação ou ato específico, tendo em vista a sua revisão. No que diz respeito à queixa, esta visa denunciar a prática de um ato ou comportamento ilegal e solicitar a adopção de medidas adequadas (disciplinares, criminais, funcionais) contra o agente ou agentes responsáveis. Relativamente à reclamação, trata-se de impugnar os atos administrativos praticados por um órgão, funcionário ou agente que não estejam em conformidade com a lei. O que os distingue é o facto de, por um lado, as petições e as representações terem em vista assuntos de interesse público, ao passo que as reclamações e queixas têm a ver fundamentalmente com a defesa de interesses particulares³³.

Este direito de petição também pode ser exercido junto de instâncias internacionais, designadamente o Conselho da Europa (CEDH, art. 25º), o Comité de Direitos do Homem da ONU (Protocolo facultativo relativo ao PIDCP, art. 2º) e junto do Parlamento Europeu como direito inerente à cidadania europeia (TUE, art. 21º), relativamente a direitos, liberdades e garantias fundamentais previstos nestes instrumentos jurídicos internacionais.

Quanto à ação popular, esta visa a defesa dos direitos e interesses fundamentais constitucionalmente consagrados³⁴, a qual pode ser apresentada num qualquer tribunal, por exemplo num Tribunal Administrativo e Fiscal. Prevê o art. 4.º, n.º 1 da Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, relativa ao Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, a possibilidade de, através da ação popular, os Tribunais contribuírem para a “promoção da prevenção, da cessação ou da perseguição judicial de infracção cometidas por entidades públicas contra valores e bens constitucionalmente protegidos, como a saúde pública, o ambiente, o urbanismo, o ordenamento do território, a qualidade de vida, o património cultural e os bens do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais”.

A ação popular tem em vista a defesa de interesses difusos, como, por exemplo, a qualidade de vida, o direito dos consumidores, o direito à saúde, o direito ao ambiente e ao património cultural. Estes interesses representam em cada indivíduo interesses de

³³ Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, art. 2º.

³⁴ MAIOR, Mariana Sotto, “*O direito de acção popular na constituição da República Portuguesa*”, Documentação e Direito comparado, n.º 75/76 (1998), pp. 239-272.

toda a comunidade, e sendo interesses de toda a comunidade, deve atribuir-se a todos os cidadãos o direito a obter judicialmente, individualmente ou através de associações, a cessação das infrações contra a saúde pública, os direitos dos consumidores, a qualidade de vida, a preservação do ambiente e do património cultural e requerer, para tal, a correspondente indemnização (nº 3 do art. 52.º).

A ação popular pode seguir igualmente a via administrativa. Os cidadãos podem, pessoal ou coletivamente, pretender obter administrativamente a proteção jurídica efetiva do direito à saúde pública, à qualidade de vida, ao ambiente e ao património cultural. A via administrativa permite aos cidadãos ou associações - através de meios de impugnação administrativa (reclamações e recursos hierárquicos) - um controlo da legalidade e oportunidade das decisões administrativas e responsabilizar a administração pelos atos praticados.

5.6. A responsabilidade das entidades públicas

A matéria da responsabilidade pública é uma das matérias constitucionais que mais dúvidas tem suscitado. Diz o art. 22.º da CRP que “[o] Estado e as demais entidades públicas são civilmente responsáveis, em forma solidária com os titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, por ações ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício, de que resulte violação dos direitos, liberdades e garantias ou prejuízo para outrem”.

Para que possa ser desencadeada a responsabilidade das entidades públicas por violação de direitos, liberdades e garantias resultantes de atos ou omissões dos titulares de órgãos, funcionários ou agentes do Estado e demais pessoas coletivas públicas, é necessário verificar a conexão entre o exercício de funções públicas e as ações ou omissões lesivas para os cidadãos. “Não é suficiente que a ação ou omissão tenha sido praticada por ocasião do exercício da função («critério da mera ocasionalidade») ou que este exercício constitua a condição necessária para a prática de ações ou omissões sem qualquer ligação funcional («critério da ocasionalidade necessária»)»³⁵. Esta garantia

³⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4ª edição, Coimbra Editora, 2006, p. 434.

ressarcitória aplica-se também nos casos de violação de outros direitos e liberdades fundamentais, tal como o direito à saúde.

As limitações ou exclusões de responsabilidade, que não estejam previstas na lei, devem ser consideradas como uma restrição de um direito, liberdade e garantia e, como tal, sujeitas ao regime constitucional da restrição deste tipo de direitos (art. 18.º da CRP). Qualquer cláusula limitativa de responsabilidade carece de fundamento legal. Só a lei pode restringir o direito a indemnização por violação desses mesmos direitos, liberdades e garantias.

A matéria da responsabilidade pública admite várias modalidades: a responsabilidade civil³⁶ ou responsabilidade patrimonial do Estado (arts. 165.º, n.º 1 e 271.º, n.º 1), que consiste na indemnização pecuniária dos prejuízos causados; a responsabilidade criminal dos titulares de cargos políticos (arts. 117º, 130º, 157º, 196º e 216º); a responsabilidade disciplinar dos funcionários ou agentes (art. 271º); a responsabilidade política relativamente à conduta política dos titulares de alguns órgãos de soberania (arts. 193º, 194º e 231º); a responsabilidade financeira (art. 214.º, n.º 1, al. c)), no caso de infrações financeiras no âmbito das finanças públicas.

Os particulares lesados nos seus direitos e interesses, por acções ou omissões de titulares de órgãos, funcionários ou agentes do Estado de demais entidades ou órgãos públicos, praticados no exercício das suas funções e por causa desse exercício, podem demandar o Estado em responsabilidade, exigindo uma reparação dos danos causados (art. 22.º e 27.º da CRP), e solicitar uma compensação pelos prejuízos causados³⁷.

O Estado pode assim ser responsabilizado pelos atos ou omissões praticados no desempenho das suas funções administrativa, legislativa e jurisdicional. No caso da função jurisdicional, os juízes podem ser responsabilizados³⁸ nas situações de erro

³⁶ CADILHA, Carlos, “*Responsabilidade da Administração Pública*”, in *A responsabilidade civil extracontratual do Estado. Trabalhos Preparatórios da Reforma*, Coimbra Editora, 2002, pp. 235 ss; GARCIA, Maria da Glória, *A Responsabilidade Civil do Estado e demais Pessoas Colectivas Públicas*, Lisboa, 1999.

³⁷ QUADRO, Fausto de (org.), *Responsabilidade civil extra-contratual da Administração Pública*, Coimbra, 1995; AMARAL, Maria Lúcia, *Responsabilidade do Estado e Dever de Indemnizar do Legislador*, Coimbra, 1998.

³⁸ CATARINO, Luís Guilherme, *A responsabilidade do Estado pela Administração da Justiça: o erro judiciário e o anormal funcionamento*, Coimbra, 1999.

judiciário (art. 29, n.º 6 da CRP), de privação ilegal de liberdade (art. 27.º, n.º 5 da CRP) ou de culpa grave de que resultem danos de especial gravidade para o particular (art. 225.º e 226 do Código de Processo Penal), não podendo ser condicionados nas suas funções pelo receio de uma sanção ou esperança de uma recompensa. Por exemplo, no caso de uma privação ilegal de liberdade ou de condenação injusta resultante de erro judiciário na determinação de uma pena de prisão preventiva, o arguido tem o direito a ser ressarcido com direito à uma indemnização. A Constituição prescreve, para o efeito, que a “privação da liberdade contra o disposto na Constituição e na lei constitui o Estado no dever de indemnizar o lesado nos termos que a lei estabelecer” (arts. 27.º, n.º 5 da CRP). “Os cidadãos injustamente condenados têm direito, nas condições que a lei prescrever, à revisão da sentença e à indemnização pelos danos sofridos” (art. 29.º, n.º 6 da CRP).

O Estado, na qualidade de Estado legislador, pode igualmente ser responsabilizado³⁹ por atos ilícitos ou atos impositivos de sacrifícios especiais aos cidadãos (art. 22.º da CRP), no caso de as leis gerarem prejuízos sérios para os cidadãos ou imporem encargos a alguns e não a outros ou, de uma forma geral, afetarem direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos. A responsabilidade deve ser apurada pelos tribunais nacionais ou pode ser, eventualmente, decidida pelo Tribunal de Justiça da União Europeia ou o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem.

Quanto à função administrativa, a Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro⁴⁰, que aprovou o regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas, prevê, no seu art.º 1.º, que os titulares de órgãos, funcionários e agentes públicos possam ser responsabilizados por danos decorrentes de ações ou omissões praticadas no âmbito da atividade administrativa e por causa desse exercício ou reguladas por disposições ou princípios de Direito administrativo.

Deste diploma resulta, neste mesmo artigo, que também podem ser responsabilizados civilmente as pessoas coletivas de direito privado e respetivos trabalhadores, titulares de órgãos sociais, representantes legais ou auxiliares, por ações ou omissões praticadas no exercício de prerrogativas de poder público ou que sejam reguladas por disposições ou

³⁹ MEDEIROS, Rui, *Ensaio sobre a responsabilidade civil do Estado por actos legislativos*, Coimbra, 1992.

⁴⁰ Revista pela Lei n.º 31/2008, de 17 de julho.

princípios de Direito administrativo⁴¹. Tal sucede quando a administração atua através de empresas privadas ou concessionários.

Contudo, a lei não explicita as funções exercidas por titulares de órgãos, funcionários ou agentes do Estado que podem dar origem ao desencadeamento da responsabilidade civil, e parece não abranger a chamada responsabilidade por atos lícitos, mas prevê expressamente a responsabilidade extracontratual por atos ilícitos, a reparação dos danos causados pela atividade pública e a indemnização por danos resultantes de atividades de risco (responsabilidade por risco).

O legislador admite explicitamente a responsabilidade do Estado por ações ou omissões ilícitas e culposas dos titulares dos órgãos, funcionários ou agentes, prevendo indemnizações ou compensações de resultados lesivos para os particulares, sem especificar em concreto as situações passíveis de serem responsabilizadas. É deixado assim ao critério do juiz a faculdade de apurar as situações de responsabilidade e de proceder à uma boa interpretação e aplicação da lei.

Considerações finais

O conceito de Estado de Direito assenta num conjunto de regras e princípios indispensáveis ao desenvolvimento de uma ordem jurídica com capacidade ordenar a vida política, regular as relações sociais, disciplinar a administração, assegurar uma delimitação de competência entre os diferentes poderes soberanos, manter uma segurança jurídica e confiança nas pessoas, sancionar os atos e omissões lesivos de bens constitucionalmente protegidos, garantir a tutela administrativa e jurisdicional dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, responsabilizar as entidades públicas, criar regras procedimentais e processuais para dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas, promover uma abertura do Estado à sociedade e aos valores e interesses nela consagrados e uma participação efetiva dos cidadãos na vida política.

⁴¹ AMARAL, Maria Lúcia, *Responsabilidade do Estado e dever de indemnizar do legislador*, Coimbra, 1998; Idem, *Responsabilidade do Estado-legislador: Reflexões em torno de uma reforma*, «in» THEMIS - Revista da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, ano II, n.º4, 2001; MEDEIROS, Rui, *Ensaio sobre a responsabilidade civil do Estado por actos legislativos*, Coimbra, 1992, pp.85 e segs.

Trata-se de criar elementos estruturantes do Estado de direito, quer em matéria de regras democráticas, quer em relação à componente económica, social e cultural. O que se espera do Estado é que se adapte à realidade política, económico, social e cultural, e que zele pela aplicação efetiva dos mecanismos de proteção dos cidadãos, não deixe os pessoas desarmados face às situações de grave violação dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, cumpra escrupulosamente a sua função reguladora da sociedade, crie as condições indispensáveis ao cumprimento das regras do Estado de direito, garanta segurança e confiança às pessoas, atue em defesa do interesse legítimo das pessoas e do interesse público, proporcione uma maior intervenção da sociedade civil e assuma a sua função de guardião dos normas, princípios e valores constitucionalmente consagrados.

O conceito do Estado de direito assenta num conjunto de elementos constitucionais fundamentais que, apesar de autonomizados, estão numa relação de interdependência entre eles e com outros valores subjacentes. Isto é, o direito, como meio de ordenação racional, não pode ser dissociado de valores políticos, económicos, sociais e culturais. Todos estes elementos, no seu todo, podem contribuir para uma sociedade livre, justa e solidária, capazes de proporcionar o bem-estar e a qualidade de vida dos cidadãos. Não devem ser vistos como elementos estáticos mas dinâmicos que vão evoluindo ao longo do tempo e das mudanças na sociedade e que a fazem também evoluir.

Bibliografia

- AMARAL, Maria Lúcia, *Responsabilidade do Estado e Dever de Indemnizar do Legislador*, Coimbra, 1998.
- ANDRADE, Vieira de, *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*, Coimbra, 2ª ed., 2001.
- BARRETO, Irineu Cabral, *A Convenção Europeia dos Direitos do Homem*, Lisboa, 3ª ed., Coimbra, 2005.
- BRITO, Maria Helena, “As relações entre a ordem jurídica comunitária e a ordem jurídica nacional”, Estudos em Homenagem a Cardoso da Costa, Coimbra Editora, 2005.

- BURDEAU, Georges, *Manuel de Droit Constitutionnel*, 21ª ed., Paris, LGDJ, 1989.
- CADILHA, Carlos, “*Responsabilidade da Administração Pública*”, in *A responsabilidade civil extracontratual do Estado. Trabalhos Preparatórios da Reforma*, Coimbra Editora, 2002.
- CAMPOS, João Mota, *As relações da ordem jurídica portuguesa com o direito internacional e o direito comunitário à luz da revisão constitucional de 1982*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, 1985.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes e MOREIRA, Vital, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, 4ª edição, Coimbra Editora, 2006.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Estado de Direito, Cadernos Democráticos*, n.º 7, Ed. Gradiva, Lisboa, 1999.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª edição, Almedina, 2003.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes e MOREIRA, Vital, *Os Poderes do Presidente da República*, Coimbra, 1991.
- CATARINO, Luís Guilherme, *A responsabilidade do Estado pela Administração da Justiça: o erro judiciário e o anormal funcionamento*, Coimbra, 1999.
- CORREIA, Fernando Alves, “Os direitos fundamentais e a sua protecção jurisdicional efectiva”, BFDUC, 2003.
- CORREIA, Sérvulo, *Legalidade e autonomia constitucional*, Coimbra, 1988.
- DUVERGER, Maurice (org.), *Les regimes semi-présidentiels*, PUF, Paris, 1986.
- ESTEVES, Maria da Assunção, *A constitucionalidade do direito de resistência*, Lisboa, 1989.
- FRANCO, António Sousa e MARTINS, Guilherme Oliveira, *A Constituição Económica Portuguesa. Ensaio interpretativo*, Coimbra, 1993.
- GARCIA, Maria da Glória, “A Constituição e a Construção da Democracia”, Jorge Miranda (org.), *Perspectivas Constitucionais*, vol. II, Coimbra, 1997.
- GARCIA, Maria da Glória, “A Constituição e a Democracia Social”, DJ, vol. XI, 1/1997.
- GARCIA, Maria da Glória, *A Responsabilidade Civil do Estado e demais Pessoas Colectivas Públicas*, Lisboa, 1999.
- JUSTO, António Santos, *Introdução ao Estudo do Direito*, Coimbra Editora, 2003.
- MACHADO, João Baptista, *Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador*, Almedina, 1989.

- MACHETE, Rui, *Estado de Direito Democrático e Administração Paritária*, Almedina, 2007.
- MAIOR, Mariana Sotto, “O direito de acção popular na constituição da República Portuguesa”, *Documentação e Direito comparado*, n.º 75/76, 1998.
- MEDEIROS, Rui, *Ensaio sobre a responsabilidade civil do Estado por actos legislativos*, Coimbra, 1992.
- MESQUITA, Maria Margarida, *Direito de resistência e ordem jurídica portuguesa*, Lisboa, 1989.
- MIRANDA, Jorge, “Le régime semi-présidentiel portugais entre 1976 et 1979”, in Duverger (org.), *Les régimes semi-présidentiels*, PUF, Paris, 1986.
- MIRANDA, Jorge, *Manual de Direito Constitucional*, tomo V, Coimbra Editora, 2004.
- MIRANDA, Jorge, *Manual de Direito Constitucional. Direitos Fundamentais*, tomo IV, Coimbra Editora, 2000.
- MIRANDA, Jorge, *Funções, Órgãos e Actos do Estado*, 3ª ed., Lisboa, 1990.
- NOVAIS, Jorge Reis, “Contributo para uma teoria do Estado de Direito”, *BFDC*, vol. 29, 1986.
- NOVAIS, Jorge Reis, *Semipresidencialismo I*, Coimbra, Almedina, 2007.
- NOVAIS, Jorge Reis, *O Sistema Semipresidencial Português – Semipresidencialismo II*, Almedina, 2010.
- PEREIRA, André Gonçalves e QUADROS, Fausto de, *Manual de Direito Internacional Público*, Almedina, 2003.
- PIMENTEL, José Meneres, “O Provedor de Justiça: hoje e amanhã”, *Revista da Ordem dos Advogados*, ano 59, n.º 3, Dezembro 1999.
- QUADRO, Fausto de (org.), *Responsabilidade civil extra-contratual da Administração Pública*, Coimbra, 1995.
- QUEIROZ, Cristina, *O Sistema de Governo Semi-Presidencial*, Coimbra Editora, 2007.
- RAPOSO, João, “As condições de admissão das queixas individuais no sistema da Convenção Europeia dos Direitos do Homem”, in *Estado e Direito*, 2/88.
- SOARES, Rogério, “Princípio da legalidade e administração constitutiva”, in *BFDC*, LVII, 1981.