



livres e iguais



**70 anos** DECLARAÇÃO UNIVERSAL  
DOS DIREITOS HUMANOS

**40 anos** ADESÃO DE PORTUGAL  
À CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS HUMANOS

C  
O  
N  
F  
E  
R  
Ê  
N  
C  
I  
A

2  
0  
1  
8



REPÚBLICA  
PORTUGUESA

ADMINISTRAÇÃO INTERNA



CONFERÊNCIA IGAI - 2018

livres e iguais

2018

The year '2018' is rendered in a large, bold font. The '0' is white with a black outline and contains silhouettes of a family (a man, a woman, and a child) walking. The '1' is solid black. The '8' is filled with a grid of small squares in green and red, with a white outline.

**70 anos** DECLARAÇÃO UNIVERSAL  
DOS DIREITOS HUMANOS

**40 anos** ADESÃO DE PORTUGAL  
À CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS HUMANOS



# ÍNDICE

<b>PREFÁCIO .....</b>	<b>7</b>
<b>EDUARDO CABRITA .....</b>	<b>11</b>
<i>Ministro da Administração Interna</i>	
<b>ANTÓNIO CLUNY .....</b>	<b>21</b>
<i>Membro Nacional Português na EUROJUST</i>	
<b>MARGARIDA BLASCO .....</b>	<b>41</b>
<i>Inspetora-Geral da Inspeção-Geral da Administração Interna</i>	
<b>JOSÉ FONTES .....</b>	<b>59</b>
<i>Professor associado com agregação da Academia Militar</i>	
<b>MANUEL GUEDES VALENTE .....</b>	<b>75</b>
<i>Investigador associado do ICPOL - ISCPSI</i>	
<b>VITAL MOREIRA</b>	
<i>Comissário das comemorações nacionais dos 70 anos da DUDH</i>	



## PREFÁCIO

Ao abrigo da Resolução de Conselho de Ministros n.º 48/2018, de 5 de abril de 2018, foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial para as Comemorações dos 70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e dos 40 anos da Adesão de Portugal à Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

A Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI), entidade de controlo externo da ação policial, aderiu com muito agrado a este Programa das Comemorações através da realização de uma Conferência que decorreu na Torre do Tombo, em Lisboa, no dia 14 de novembro de 2018, sobre a temática “Direitos Humanos e Controlo Externo das Forças e Serviços de Segurança do Ministério da Administração Interna”.

Recorde-se, como dizia o seu primeiro Inspetor-Geral, António Rodrigues Maximiano que a IGAI é, desde o início, um projeto de adesão a valores e a objetivos, sendo a sua atuação orientada pela incontornável defesa dos direitos fundamentais de todos os cidadãos.

Atuando num dos domínios seguramente mais delicados da atuação do Estado de direito democrático, como é o exercício dos poderes de autoridade e o uso legítimo de meios de coerção pelas Forças e Serviços de Segurança, cuja atuação, dadas as suas especiais características, possam conflitar com os direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos, a IGAI está erigida para fomentar a compreensão do conteúdo material dos princípios da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana e do sentido do nexó implícito entre direitos fundamentais e dignidade humana.

A Conferência contou com a participação ativa de entidades institucionais e não institucionais, de elementos das forças e serviços de segurança portuguesas e das suas escolas.

O elevado nível das participações leva-nos a dar a conhecer a outros o que ali se debateu constituindo-nos na obrigação de publicar as intervenções cujo mérito resulta dos seus próprios textos.

Quero mais uma vez agradecer publicamente ao Sr. Comissário das Comemorações, Exmo. Senhor Professor Doutor Vital Moreira, pela sua honrosa presença e exaltar a nobre e elevada Missão que exerce na organização do Programa das Comemorações dos 70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e dos 40 anos da Adesão de Portugal à Convenção Europeia dos Direitos Humanos e o sucesso que têm revestido

as ações realizadas, traduzidas no seu contributo para o aprofundamento e desenvolvimento dos Direitos Humanos enquanto ramo vivo do Direito Internacional Público.

Aos Exmos. Senhores Procurador- Geral Adjunto António Cluny, Professor Doutor José Fontes e Professor Doutor Manuel Guedes Valente, o meu muito obrigado. As vossas brilhantes intervenções ditaram o sucesso desta Conferência.

Agradeço, particularmente a presença - que muito dignifica a IGAI - de Sua Excelência o Ministro da Administração Interna, Dr. Eduardo Cabrita que se associou a esta Conferência, manifestando a corresponsabilidade do Ministério da Administração Interna, enquanto área governamental responsável pela área da segurança interna, pela afirmação dos princípios e valores de Direitos Humanos que caracterizam a Declaração Universal e a Convenção Europeia e são a referência dos princípios básicos que norteiam a atuação das entidades do Ministério da Administração Interna neste domínio.

À Torre do Tombo, na pessoa do seu Diretor-Geral, Dr. Silvestre Lacerda, o meu muito obrigado pela imediata aceitação do nosso pedido de disponibilidade das suas instalações para a realização deste evento.

Por último, quero deixar um agradecimento público a todos os colaboradores da IGAI que com o seu empenho possibilitaram a realização desta Conferência.

***A todos o meu bem-haja!***

*Lisboa, 15 dezembro, 2018*

A Inspetora-Geral da Administração Interna,

Juíza Desembargadora,

(Margarida Blasco)

**Intervenção do Ministro da Administração  
Interna, *Eduardo Cabrita*, na Conferência  
«Direitos Humanos e Controlo Externo das  
Forças e Serviços de Segurança do Ministério da  
Administração Interna»**

É com gosto que participo na Sessão de Abertura da Conferência ‘Direitos Humanos e Controlo Externo das Forças e Serviços e Segurança do Ministério da Administração Interna’.

Felicito o Professor Vital Moreira, enquanto Comissário das Celebrações dos 70 anos da Declaração Universal dos Direitos do Homem e dos 40 anos da Adesão de Portugal à Convenção Europeia dos Direitos do Homem, pela forma como tem conduzido e dado substância a este conjunto de iniciativas que se irão prolongar, assinalando esta marca de um país que se distingue pelo seu compromisso com os valores humanistas que estão imanentes a estas duas Declarações. Os 150 anos da abolição da pena de morte são uma marca, infelizmente interrompida por algumas décadas negras, deste nosso compromisso com valores humanistas.

Felicito a Sra. Inspetora-Geral pela organização desta iniciativa que constitui o contributo das instituições do Ministério da Administração Interna para estas celebrações.

Um agradecimento muito especial a todos aqueles que estão aqui hoje connosco. Às minhas colegas de Governo, aos conferencistas que aqui se encontram valorizando este debate, aos Senhores responsáveis máximos da Guarda Nacional Republicana, da Polícia de Segurança Pública, do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, da Autoridade Nacional de Proteção Civil. Uma referência muito especial aos nossos convidados – Sr. Bastonário da Ordem dos Advogados, Sr. Representante da Procuradoria-Geral da República, Sra. Provedora-Adjunta de Justiça, representantes de instituições públicas aqui presentes de modo tão significativo, todos os participantes nesta iniciativa.

O meu papel, aqui, hoje, é fundamentalmente o de associar-me ao motivo da celebração deste conjunto de conferências, manifestar a corresponsabilidade do Ministério da Administração Interna, enquanto área governamental responsável pela área da segurança interna, pela afirmação dos princípios e valores de Direitos Humanos que caracterizam a Declaração Universal e a Convenção Europeia que aqui celebramos e manifestar aquilo que é a referência dos princípios básicos que norteiam a

atuação das entidades do Ministério da Administração Interna neste domínio.

Portugal orgulha-se de ser um país que, nos últimos anos, tem sido caracterizado em vários patamares que correspondem a uma afirmação substantiva, não-retórica, não-proclamatória dos valores iminentes às Declarações que aqui celebramos. Somos essa referência, pela coragem de, desde 2007, com a alteração da Lei da Nacionalidade, termos conferido a nacionalidade portuguesa a mais de meio milhão de cidadãos estrangeiros que, entretanto, se haviam radicado em Portugal. Somos o país que mais integra migrantes, atribuindo-lhes a nacionalidade, enquanto fator mais perene da ligação à comunidade portuguesa. Somos o segundo país da Europa que melhor integra e inclui migrantes, afirmando, aliás, valores humanistas de um país que se distingue de outros pela forma como um pequeno povo se espalhou ao longo dos séculos por todos os continentes, em que hoje nos orgulhamos de, sendo pouco mais de 10 milhões, nas ilhas e neste retângulo continental europeu, sermos perto de 15 milhões por todo o mundo. Essa é uma marca da identidade portuguesa, que se afirma na modernidade em Silicon Valley, construindo casas nos arredores de Paris ou fazendo parcerias e caminhos, abrindo portas, na antiga China, ou a dificuldade de penetrar no velho Japão. Esta característica portuguesa justifica que, até hoje, num tema que divide a Europa - e que,

vergonhosamente, tem levado a que alguns países nossos parceiros da União Europeia tenham nos últimos dias afirmado a decisão de não ser parte no Pacto para as Migrações aprovado pela Assembleia-Geral das Nações Unidas e que será confirmado em dezembro, na Cimeira de Marraquexe - Portugal tenha um grande consenso, em sintonia com aquilo que é o orgulho de um país que tem neste momento dois cidadãos nacionais ilustres – um exercendo as funções de Secretário-Geral das Nações Unidas, outro de Diretor-Geral da Organização Internacional para as Migrações. Existe esse grande consenso na sociedade portuguesa e mesmo que tenhamos, aqui e ali, questões por resolver, aspetos a melhorar, tenho um grande orgulho quando participo em reuniões de Ministros do Interior dos Assuntos Internos Europeus ou em reuniões internacionais várias. Nessas ocasiões, digo sempre que em Portugal há, certamente, muitas matérias em que há divergências profundas entre quem é governo e quem é, neste momento, oposição, mas relativamente a esta matéria nunca encontrei nas instituições portuguesas, no parlamento, qualquer contestação àquela que é a visão humanista, solidária e responsável como Portugal se coloca neste debate europeu e global. E para isto, a visão do papel das Forças e Serviços de Segurança é essencial.

As Forças e Serviços de Segurança são, antes de mais, o garante do Estado de Direito Democrático, o garante das liberdades. E são esses princípios da

formação inicial, quer na Academia Militar, quer no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, relativamente aos oficiais, quer nas escolas de formação da Guarda Nacional Republicana e da Polícia de Segurança Pública. São esses os valores que incutimos às mulheres e homens que servem Portugal nestas áreas.

A polícia manifesta-se pela forma como garante a salvaguarda da segurança, que é um elemento essencial da qualidade de vida dos portugueses. Não se trata de uma questão estritamente técnico-policial e, por isso, aos indicadores que aponte anteriormente, honrosamente tenho sempre referido quanto é importante Portugal ter sido, ainda recentemente, num índice global, considerado como o quarto país mais seguro do mundo e quanto isso é decisivo. Em primeiro lugar, para a qualidade de vida dos portugueses, para o reforço de uma perceção de segurança que ainda o Instituto Nacional de Estatística, numa avaliação recente, enunciou que se tem vindo a consolidar. Essa perceção traduz-se em dados efetivos, como a significativa redução que a criminalidade violenta e grave, ocorrida em 2017, registou, e que os primeiros nove meses de 2018 consolidam com uma nova redução de cerca de 9%. Isto é, baixos níveis, sobretudo nos indicadores de criminalidade que criam uma maior perceção de insegurança e uma atuação decisiva em fenómenos, em áreas, que afetam a perceção de segurança.

A segurança na vida noturna é um elemento essencial para o turismo, que é algo que é fundamental para o sucesso da economia portuguesa, mas que depende sobretudo do fator segurança para a sua viabilidade. A segurança é um elemento essencial para a captação de investimento. Conhecemos bem países - manda a cortesia que não cite aqui nenhum deles - mas conhecemos bem países a que não faltam recursos naturais, não falta potencial humano, não faltam condições de desenvolvimento, mas onde a imagem de insegurança afasta os investidores. A segurança assenta no respeito pelos princípios do Estado de Direito. O abuso policial é o caminho para a radicalização extremista, a violação dos direitos fundamentais é a porta aberta para a explosão de fenómenos de ódio, de fenómenos de racismo, de xenofobia, de ódios de classe que têm radicalizado algumas sociedades.

E, por isso, estes princípios essenciais de respeito e de exigência pela afirmação de direitos são fundamentais para que os portugueses confiem, plenamente, nas suas polícias. É a polícia que acompanha as crianças que vão à escola - daí a importância do programa Escola Segura; é a polícia que acolhe turistas, em ações conjuntas, como temos, envolvendo parcerias com as forças policiais de Espanha, de França e futuramente de Itália e, provavelmente, da própria República Popular da China; é a polícia que, nas zonas isoladas ou áreas rurais, presta todo o tipo de auxílio às pessoas.

Como se lia na capa de um jornal há dias, o militar da Guarda Nacional Republicana perguntava a um idoso se este já tinha tomado a vacina. Mas também na solidão urbana, acompanhada mais pela PSP e que tem características por vezes tão duras. É a polícia que sabe onde está o idoso isolado, que o protege, que o acompanha, que sabe ser uma voz amiga, um contacto de emergência no caso de qualquer ocorrência.

É esta valorização da formação, quer da formação inicial, quer da formação permanente no desenvolvimento da carreira, ao longo de uma vida em que desafios crescentes se colocam aos agentes das Forças e Serviços de Segurança, que nos permite, por um lado, uma capacidade que se tem destacado na forma como as Forças de Segurança participaram naquilo que foi o maior desafio de Portugal ao longo de 2018, depois das trágicas circunstâncias de 2017. Estou a falar da limpeza da floresta, da sensibilização dos cidadãos, da preparação de evacuações preventivas - e tão dramaticamente vemos noutros países como elas são necessárias. De facto, também aqui, quando estabelecemos, na Proteção Civil, como prioridade absoluta a salvaguarda da vida humana, estamos também, noutra área de ação do Ministério da Administração Interna, a afirmar o nosso compromisso efetivo com a Declaração Universal dos Direitos do Homem e com a Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

A segurança é uma responsabilidade do Estado, da qual o Estado não se demite. E sendo eu um ´ministro da descentralização`, sabemos que esta é matéria a não descentralizar. Mas isso não é incompatível com uma dimensão de proximidade que se manifesta em prioridades da ação do Ministério da Administração Interna, como os Contratos Locais de Segurança, que têm características muito diferentes entre si. Dos contratos em zonas urbanas problemáticas, àquilo que é o exemplo, muito singular, e que vamos alargar brevemente, do Contrato Local de Segurança de Serpa. Neste caso, respondemos às circunstâncias específicas de um pequeno município rural alentejano, que nas semanas em que o Alqueva se transforma num o olival extensivo, uma população de 15 000 habitantes vê chegar mais cinco a seis mil pessoas, oriundas de origens tão distintas como o Bangladesh, o Nepal, a Índia, e que isso se faça da melhor forma. Isto é, de forma inclusiva, envolvendo as autarquias locais, envolvendo os empregadores, garantindo trabalho com direitos, garantindo que não há tráfico de seres humanos, garantindo uma estratégia inclusiva.

Em todos estes domínios há certamente aspetos a melhorar, há certamente tónicas a acentuar na nossa formação, na nossa ação quotidiana. Mas estou certo de que, em torno destes princípios gerais que correspondem a um profundo compromisso do Ministério da Administração Interna com a Declaração que aqui celebramos, a IGAI terá uma função decisiva, pela sua

autonomia, pela sua independência, pela forma competente como a Sra. Inspetora-Geral e aqueles que na IGAI servem a justiça e servem os princípios fundamentais que marcam a atuação das Forças e Serviços de Segurança, também aí funcionam no plano interno como órgão de controlo, órgão de pedagogia, órgão de fiscalização e, quando necessário, como promotor da aplicação das sanções que foram devidas.

Estou certo que esta conferência reafirmará estes compromissos e que nos apontará os caminhos para uma atuação mais sustentada. Agradeço a todos aqueles que, como oradores, nos ajudarão a fazer mais e melhor também neste domínio.

Agradeço a todos, sobretudo estudantes da Academia Militar, do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, que estão na fase inicial da sua formação, para a sua atuação futura. Agradeço o vosso compromisso com estes elementos estruturais da afirmação das Forças de Segurança no Estado de Direito Democrático.

***Muito obrigado.***



## **OS DIREITOS HUMANOS:**

### **O CONTROLO JUDICIAL DOS TRIBUNAIS EUROPEUS DA ACTIVIDADE POLICIAL E JUDICIAL**

*ANTÓNIO CLUNY*

1. Como refere Leandro Despouy - antigo presidente da Comissão para os direitos humanos das Nações Unidas e depois Relator especial dessa organização internacional para a independência dos juizes e advogados - num estudo que publicou sobre o título LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN: “Os direitos humanos começaram a ser protegidos exclusivamente no âmbito interno e foram-se afirmando, pouco a pouco, até alcançar, na última metade deste século (Séc. XX, subentenda-se) uma dimensão internacional”.

Refere, também, o mesmo autor: “Foi durante este século, e em particular em seguida à Segunda Guerra Mundial, que os direitos humanos adquiriram uma dimensão internacional mediante a incorporação das suas normas num conjunto diversificado de tratados e convenções de alcance regional e universal, transformando-se assim num dos ramos mais

Dinâmicos e revolucionários do direito internacional público contemporâneo”.

E acrescenta “O reconhecimento do indivíduo como sujeito de direito internacional pôs em evidência as profundas transformações operadas no campo das relações jurídicas internacionais em geral”.

Servem estas citações do eminente jurista argentino para situar um pouco melhor o âmbito desta minha exposição.

A questão do eco e das consequências do respeito, ou, melhor, do desrespeito, pelos direitos humanos, qualquer que seja o palco em que ele se verifique, não se quedará mais, simplesmente, no âmbito interno dos países em que ocorreram tais factos.

2. Com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos – em 1948 - e de todos os demais instrumentos internacionais e regionais sobre direitos humanos que se lhe seguiram, começaram a ser erigidos e assumidos padrões que permitem consagrar valores universais.

Daí, portanto, a necessidade de adaptação gradual dos diferentes sistemas jurídico-judiciários nacionais dos Estados que a eles aderiam, o que permitiu, depois, do ponto de vista jurídico, a consagração de um patamar comum de garantias e exercício dos diferentes tipos de direitos.

Foi com base em tais padrões, e no avanço que, em termos de relacionamento entre Estados, eles permitiram, que foi possível avançar, no âmbito do Conselho da Europa, para a aprovação de instrumentos de cooperação jurídica tais como a CONVENÇÃO EUROPEIA DE EXTRADIÇÃO, DE 1957 e a CONVENÇÃO RELATIVA AO AUXÍLIO MÚTUO EM MATÉRIA PENAL, de 1959.

Do mesmo modo, a aprovação da CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (1969) esteve na origem da recepção dos princípios que iriam permitir o reforço da cooperação jurídico-judiciária nessa zona do mundo.

Foi, ainda, no âmbito da CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM e da CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS que foram instituídos tribunais internacionais para julgar a violação dos direitos humanos.

O mesmo se passou, mais tarde, em 1981, com a CARTA AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS (CARTA DE BANJUL), surgida no âmbito da Organização de Unidade Africana (OUA).

Foi com a sua aprovação que se instituiu, primeiramente, um órgão - "a Comissão" - encarregado de promover os direitos humanos e dos povos e de assegurar a respectiva protecção em África e que, depois, por via de um

protocolo adicional, foi criado, em 1998, o TRIBUNAL AFRICANO DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS -TADHP.

No mesmo ano, veio, ainda, a ser criado o Tribunal Penal Internacional sob a égide da ONU.

O tribunal assume a sua competência complementar para julgar os crimes graves que afectam a comunidade internacional no seu conjunto.

Tais crimes, que vêm elencados e definidos no seu Estatuto, relacionam-se, claramente, com a violação grave de direitos fundamentais.

Esses crimes poderão passar a ser investigados e julgados pelo TPI, precisamente quando a Justiça dos Estados onde os factos denunciados se terão verificado não puderem, ou, por qualquer razão, não quiserem mesmo, investigar e submeter a julgamento os responsáveis por eles.

A jurisprudência de tais tribunais muito tem contribuído entretanto, também, para a aproximação dos sistemas judiciários nacionais em matéria de direitos fundamentais e respectivas garantias de exercício e, assim, para uma aceitação mais fácil e alargada pelos Estados da cooperação policial e da cooperação entre os seus sistemas de justiça.

Difícilmente, hoje, portanto, uma violação relevante - casuística ou continuada - dos direitos humanos ocorrida num dado Estado, ou promovida por ele e os seus responsáveis, poderá, caso não seja de

imediate investigada e punida pelas autoridades competentes desse Estado, escapar ao conhecimento, controlo e intervenção política, ou judicial, internacional.

Como todos sabemos, a expansão das novas tecnologias mediáticas, a globalização das relações económicas e culturais e, nalgumas zonas do mundo, como na Europa, a própria liberdade de circulação de pessoas entre fronteiras determinam não só o conhecimento quase imediato dos factos ocorridos em qualquer parte do mundo, como, inclusive, favorecem uma reacção popular e institucional alargada a seu respeito.

Não precisamos, aliás, de nos esforçar muito para identificar um caso em que uma tal violação causada num dado país por agentes de um outro, tenha originado escândalo e comoção internacional: refiro-me, por exemplo, ao recente caso da morte do jornalista saudita, Jamal Khashoggi.

Mas, com motivações políticas ou sem elas, situações semelhantes de homicídio e desmembramento de pessoas por parte de autoridades de um dado Estado, não ocorrem - ou ocorreram, como bem sabemos - apenas naquela parte do mundo.

Para que um caso destes não se torne numa situação passível de indignação externa que possa, por isso, originar a necessária intervenção dos órgãos de Justiça internacionais, é necessário que as autoridades policiais e judiciais do Estado em que os factos ocorreram actuem com diligência,

objectividade e transparência na descoberta da verdade e no julgamento e possível punição dos envolvidos (direito à justiça - ART. 47º CDFUE; ART. 6.º e 13.º da CEDH).

Neste sentido importa invocar aqui, por exemplo, o acórdão do TEDH de 28/03/2000, no caso Kiliç vs. Turquia, pois relativamente a ao homicídio que constituía o objecto do processo, o Tribunal teve de apreciar o papel da polícia, não apenas quanto ao dever de dar uma protecção eficiente a um cidadão – por acaso um jornalista ameaçado e que acabou morto – como, ainda, se pronunciou sobre a insuficiência e isenção das investigações realizadas pela “gendarmerie” turca.

Ora, estas situações só podem ser evitadas se, preocupações de natureza corporativa, ou concepções erróneas sobre a salvaguarda da honra das instituições ou do prestígio do Estado, não se sobrepuserem aos valores constitucionais e convencionais que estruturam e, precisamente, dão legitimidade ao funcionamento e acção das polícias enquanto defensoras dos direitos fundamentais, na sua vertente preventiva e investigadora.

O princípio da legalidade – mais, ou menos, mitigado - orienta hoje, em larga medida, a iniciativa das investigações e do exercício da acção penal no plano internacional, condicionando, por isso, as justiças nacionais que ainda se regem por outros critérios.

3. Às polícias competem, no fundamental, funções de controlo e prevenção da criminalidade e de investigação dos crimes cometidos: assegurar a paz pública, evitando o cometimento de crimes e participar, também, na investigação dos já cometidos, para que seja feita Justiça (Direito à liberdade e segurança: Art.º 6.º da CDFUE Art.º 5.º da CEDH).

Exercem-nas, justamente, para garantir o livre exercício dos direitos dos outros cidadãos: a sua actividade está, assim, eminentemente relacionada com a protecção dos direitos fundamentais, pois são tais direitos que – precisamente por serem fundamentais – devem, em primeira linha, merecer a sua protecção.

Elas – as polícias - estão, sem dúvida, na linha da frente do contacto com as situações criminais que, só depois, serão levadas à Justiça.

Todavia, até porque a sua actividade é desenvolvida, as mais das vezes, em situações de violência e de flagrante desrespeito à lei, dela resulta uma inevitável tensão: o confronto entre direitos fundamentais daqueles que são vítimas da actividade criminosa – ou alegadamente criminosa – e os daqueles a quem tal actividade é, desde logo, aparentemente, atribuída, mas que, nem por isso, a lei desprotege radicalmente (Direito a ver respeitada a dignidade humana e proibição do abuso de direitos: Art.º 1.º E 54.º da CDFUE; Art.º 17.º da CEDH).

As polícias, como todas as instituições e organizações hierárquicas, são compostas por mulheres e homens situados em posições de comando e decisão diferentes, que agem em função das competências próprias dos seus cargos e assumem, por isso, responsabilidades específicas na condução da actividade policial.

Além de que, as polícias, ou melhor os oficiais e agentes de polícia, têm, na esmagadora maioria dos casos, de decidir, em breves momentos, como agir e, assim, decidir que direitos – ou os direitos de quem - devem fazer prevalecer.

E isso, reconhecamos, nem sempre é fácil.

É interessante ler a este propósito o acórdão do TEDH no caso Leonidis vs Grécia, proferido em 8 de Janeiro de 2009, pois ele descreve muito circunstanciadamente uma situação de precipitação policial e as suas consequências: a morte de um homem que, afinal, nenhum crime estava praticando.

Tais circunstâncias evidenciam, pois, responsabilidades de nível diferente: institucionais e pessoais. Sendo que umas podem, por vezes, contender com as outras, criando dilemas de difícil resolução aos que têm de as assumir e efectivar.

É por essa razão que, num excelente ensaio intitulado POLICE AND HUMAN RIGHTS: FUNDAMENTAL QUESTIONS, o Ex Intendente-chefe da Polícia de Essex e, depois, consultor da ONU para a área dos direitos humanos, Ralph Crawshaw, refere, de forma lapidar: «A mensagem mais simples que deve ser endereçada à polícia, no que respeita aos direitos humanos, é “obedecer à lei”. Ou, por outras palavras, “exercer os poderes de acordo com a lei e não os exceder”. Caso contrário, pode ocorrer uma situação absurda em que funcionários cuja responsabilidade é fazer cumprir a lei a violem a fim de a aplicar.».

4. Para que os polícias possam tomar plena consciência da imperiosa necessidade de respeitar e fazer respeitar os direitos fundamentais, é necessário, contudo, que eles mesmos sintam que são titulares desses mesmos direitos.

Isso pressupõe, também, que os que com eles devem lidar, como simples cidadãos, ou como legítimas autoridades políticas, judiciais ou hierárquicas, reconheçam e respeitem os direitos que lhes assistem.

Só quem está habituado a ser respeitado, e considera que esse é um direito próprio, está em condições de respeitar e fazer respeitar, devidamente, os direitos dos outros.

Com efeito, só um sujeito de direitos – um cidadão – consegue apreender devidamente a relevância dos direitos do outro, ou os limites em que eles devem ser exercidos.

Muito do que se passa, hoje, no mundo, no que se refere ao desrespeito dos direitos fundamentais, tem a ver, com efeito, com a leitura reducionista que, política, legal, cultural e mediaticamente, se vem fazendo dos direitos dos cidadãos, lidos actualmente, demasiadas vezes, como meras concessões, ou pior, excessivas regalias.

É, todavia, através da relativização e menorização dos direitos fundamentais – sejam eles de que espécie forem – que se cria o caldo de cultura de desrespeito pela lei e pelas instituições que a fazem.

Deslegitimando-se essas, deslegitima-se, depois, o exercício da autoridade que nelas se funda, o que, por fim, só pode conduzir a concepções e atitudes autoritárias, justificadas pela necessidade de reposição da ordem: o que se não diz já, neste caso, é de que ordem se trata; da ordem de quem.

A ordem que se quer impor não é sempre neutra, ela resulta em muitos casos de um compromisso no gozo de direitos com assento constitucional e convencional, compromisso que, portanto, não é fácil de estabelecer, mas que deve, impreterivelmente, existir para que todos os direitos fundamentais, porque o são, possam ser efectivamente exercidos.

É nesse sentido que uma educação para os direitos fundamentais deve, inevitavelmente, partir da divulgação e compreensão dos direitos constitucionais e, bem assim, dos que estão vertidos em instrumentos de direito internacional que, por exemplo, no campo das liberdades e garantias e no dos direitos sociais, ambientais e culturais, dão corpo ao conjunto de valores por que se rege a comunidade internacional.

5. O mundo é ainda muito amplo, mas, em certo sentido, as suas diferentes culturas, concepções morais e políticas e, bem assim, os intérpretes delas, podem, hoje, coexistir no espaço mais limitado de um só Estado, de uma só cidade.

Em causa podem estar situações relacionadas, por exemplo, com a igualdade de direitos entre homens e mulheres, homens e mulheres de raça e cultura diferentes, as condições do exercício do direito à greve, os limites da liberdade de opinião e expressão, ou, mesmo, o confronto entre o direito de propriedade e o da preservação do património ambiental, ou cultural.

Os direitos relacionados com tais situações podem, na verdade, contrapor-se entre si e tal confronto pode colocar dúvidas pertinentes aos polícias que com elas têm de lidar.

Ora, a Polícia, os polícias, para poderem obedecer sempre à lei, como recomenda Ralph Crawshaw, têm inevitavelmente de estar bem conscientes

das questões que tais direitos levantam e dos instrumentos legais que os reconhecem.

Além de que é impossível, nos nossos dias, prever se, e quando, alguns elementos de uma polícia nacional podem ser chamados a participar em missões internacionais de paz em zonas do mundo em que os únicos princípios e instrumentos legais de referência são, em dado momento, os que regem a comunidade internacional.

O conhecimento de tais princípios e instrumentos é, portanto, essencial, mais não seja porque será sempre por via deles que a sua acção será avaliada, não só em termos políticos, como, inevitavelmente, hoje, também, em termos jurídicos.

No que, mais concretamente, se refere à investigação criminal, é ainda necessário notar que grande parte dela é, desde o início, da competência das Polícias, que são quem, em regra, primeiramente, toma notícia do crime e procedem às primeiras diligências para o esclarecer.

Pelo que, do seu correcto desempenho, resulta muito do sucesso, ou insucesso, da realização da Justiça.

Recordo aqui, a este propósito, a decisão do TEDH de 20/12/2004 no caso *Makaratzis vs Grécia*, pois neste acórdão fica, além do mais, muitíssimo bem evidenciada a importância do correcto desempenho da polícia na

investigação de um caso de ofensas corporais graves em que, além do mais, estiveram envolvidos agentes policiais.

Tratou-se, com efeito, de um caso de recurso excessivo à utilização de armas de fogo pela Polícia grega para deter uma viatura suspeita, que circulava no centro de Atenas a grande velocidade – à data, não estava definido, na Grécia, nenhum tipo de regras para o uso de armas de fogo pela Polícia - e que redundou em o condutor ser atingido por vários tiros.

O acórdão do TEDH, concluiu, assim, não só pela violação do artigo 2.º da Convenção, como, ainda, pela dos seus artigos 3.º e 13.º.

Acontece, porém, cada vez mais, que mesmo perante o que pode parecer, inicialmente, um crime simples e, por si só, sem grande gravidade, se está, na realidade, perante uma cadeia de factos que envolvem redes criminais organizadas, que actuam em diferentes países e cuja investigação necessita de uma cooperação policial e judicial alargada a outros Estados.

A intervenção precoce da Polícia no quadro do crime e a forma como, nesse âmbito e no que respeita à garantia dos direitos humanos, os seus agentes desempenham, por norma, as suas funções, são hoje determinantes para assegurar o sucesso da cooperação policial e, sobretudo, da cooperação judicial.

6. Na UE, em matéria de cooperação judicial, vigora hoje – como se sabe – o chamado princípio do “reconhecimento mútuo” das decisões judiciais.

Tal princípio – com assento legal no artigo 82.º do Tratado de Funcionamento da UE - Tratado de Lisboa - funda-se no pressuposto da confiança recíproca no sistema constitucional dos Estados que compõem a União e resulta de uma presunção de que todos eles têm sistemas jurídico-judiciais que cumprem com os direitos fundamentais estabelecidos na Carta e na Convenção.

Nos instrumentos iniciais de cooperação judicial criados para concretizar o “princípio do reconhecimento mútuo”, como, por exemplo, o MDE, não se estipulava ainda, como causa de recusa, a hipótese do desrespeito reiterado das autoridades de um dado Estado-membro dos direitos fundamentais, tal como entendidos pelo Direito Europeu: como se disse, presumia-se que em todos os Estados da UE eles eram respeitados pelas respectivas autoridades.

As circunstâncias do mundo actual encarregaram-se, entretanto, de pôr em crise a realidade de tal presunção.

A influência conjugada da jurisprudência do TEDH e do TJUE tem, por tal motivo, vindo a deslocar o controlo da conformidade dos sistemas legais nacionais com a Convenção Europeia dos Direitos do Homem e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia de um plano meramente abstracto da sua compatibilidade jurídica para o plano, mais exigente, da

aferição concreta das condições materiais e dos comportamentos das autoridades nacionais relativamente a eles.

É disso exemplo a jurisprudência do TJUE ao introduzir critérios de aferição efectiva das condições concretas de respeito pelos direitos humanos por parte das autoridades nacionais que emitem os MDE, permitindo às autoridades dos Estados de execução – ou obrigando-as mesmo - a recusar o seu cumprimento.

Tanto no caso *Aranyosi*, como no caso *Căldăraru*, o TJUE veio, em 5/4/2016, a tomar em consideração o que ficou estabelecido pelo TEDH a propósito das condições dos estabelecimentos prisionais onde se processa a detenção de cidadãos na Hungria e na Roménia, como factores que obstam à execução integral pelas autoridades alemãs, dos mandados de detenção europeia (MDE) contra aqueles cidadãos emitidos pela autoridade daqueles países.

Isto, uma vez que as condições prisionais oferecidas em geral naqueles países poderiam consubstanciar um tratamento desumano para os detidos, o que viola os seus direitos fundamentais, tal como reconhecidos e interpretados pelo Direito Europeu, designadamente o direito a não serem submetidos a condições que podem ser entendidas como tortura.

Mais recentemente, ainda, o mesmo tribunal - o TJUE - veio a admitir a possibilidade de a Justiça irlandesa averiguar sobre as condições de

independência do sistema judicial polaco, de que dependeria a execução de um MDE.

Tal tendência jurisprudencial influenciou, entretanto, o legislador europeu e, por exemplo, no que respeita à DEI, tal critério está, já hoje, previsto explicitamente na Directiva que a instituiu (artigo 1.º, n.º 4 e 11.º, n.º 1 alínea f) da Directiva 2014/41/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 3 de Abril de 2014).

A falha na actuação de uma autoridade policial, prisional ou judiciária, que, por reiterada, passe a caracterizar um dado sistema jurídico-judiciário, no que aos direitos humanos diz respeito, pode, por conseguinte, ser arguida ante a Justiça Europeia e condicionar a concretização normal da cooperação judiciária no âmbito da União Europeia e mesmo fora dela.

A questão do desrespeito dos direitos humanos por uma autoridade policial ou judicial não será, assim, analisada unicamente no plano das nulidades processuais que ela possa ter originado no âmbito da jurisdição interna do Estado que recorre ao apoio de outro Estado para concretizar uma investigação ou realizar uma qualquer outra diligência judicial.

Tal desrespeito, designadamente se for comprovada a sua reiteração sistémica pelo TJUE, coloca em crise - num plano que excede as consequências dos casos concretos em que se verificou - a possibilidade de

cooperação judicial generalizada entre as autoridades de um Estado em que ele se verificou e as autoridades dos outros Estados da UE.

Interrompe, de algum modo, a cadeia de confiança que permitiu a aceitação do reconhecimento mútuo das decisões judiciais dos países da UE, o que afecta não apenas os resultados pretendidos num caso concreto pelo país onde tal quebra se deu como, ainda, afeta, de forma generalizada, a totalidade do sistema europeu de cooperação judiciária.

Recordemos que há investigações que se desenrolam em vários Estados simultaneamente, envolvem autoridades policiais e judiciais de todos eles e que, portanto, uma quebra de confiança no sistema de um deles que afecte decisivamente o reconhecimento das decisões judiciais nele proferidas, pode, por consequência, atingir toda a cadeia de cooperação estabelecida entre os restantes Estados.

É verdade que, por ora, o papel de controlo do respeito pelos direitos fundamentais no plano que temos vindo a discutir, tem cabido sobretudo e a posteriori ao TEDH, mas, como vimos, o TJUE tem começado já a intervir directamente na pendência da execução das medidas de cooperação, mesmo que, até agora, apenas no âmbito da execução dos MDE.

No mesmo sentido, a discussão sobre o novo regime europeu de transmissão de dados para efeitos processuais penais pretende impedir

também a cooperação com países que não respeitam os direitos fundamentais.

Esta tendência jurisprudencial – e legislativa - europeia parece afirmar-se no plano do Direito Europeu e dela é necessário retirar todos os ensinamentos, precavendo situações futuras e decisões que, além do mais, possam colocar em causa o sucesso das investigações e o prestígio das instituições nacionais que a essa função se dedicam.

#### 7. Minhas senhoras e meus senhores!

Procurei, por tudo isto, de uma maneira simples, creio, demonstrar como o conhecimento da lei e legislação europeia sobre o respeito dos direitos fundamentais por parte das polícias – como de resto das outras autoridades - é essencial, também, para o culminar de um processo justo e para a realização da Justiça, não só a nível nacional, como também a nível Europeu.

A realização desta conferência e as conclusões que dele possam vir a tirar-se são, por isso, de grande importância.

A questão do respeito pelos direitos no quadro da actuação policial não procede hoje, apenas, de um plano moral ou de civilização.

Ela situa-se já, também, num plano técnico e técnico-jurídico e repercute-se, directamente, na eficiência e efectividade dos resultados da actividade prosseguida pelas autoridades judiciárias.

No que respeita à investigação criminal, pelo menos, as funções da Polícia e das autoridades judiciárias estão inevitavelmente ligadas.

O respeito que, desde logo, a Polícia deve aos direitos fundamentais – é ela, recordemos, de novo, que intervém em primeiro lugar sobre o teatro do crime – influi, por isso, decisivamente, na concretização e resultados da Justiça.

*Tomar a sério os Direitos Fundamentais, é, por isso, uma exigência que se impõe a todos.*



**UMA REFLEXÃO SOBRE A EXPERIÊNCIA  
DA IGAI**

**MARGARIDA BLASCO**

*Senhor Ministro da Administração Interna, Excelência,*

*Secretária de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação,*

*Senhora Secretária de Estado da Cultura,*

*Ilustres membros do presente painel e ilustres conferencistas que generosamente aceitaram tornar realidade esta iniciativa, enriquecendo com as vossas participações os presentes trabalhos, aos quais, desde já, agradeço a presença,*

*Ilustres convidados,*

*Minhas Senhoras, meus Senhores,*

Anuncio, no título da presente comunicação a realização de uma reflexão sobre a experiência da Inspeção-Geral da Administração Interna (IGAI), no contexto da proteção e valorização dos direitos humanos.

Como é consabido, a IGAI, entidade de controlo externo da ação policial, tem por Missão assegurar as funções de auditoria, inspeção e fiscalização de alto nível relativamente a todas as entidades, serviços e organismos dependentes ou cuja atividade seja legalmente tutelada ou regulada pelo membro do Governo responsável pela área da Administração Interna.

A IGAI é, desde o início, um projeto de adesão a valores e a objetivos.

A sua Visão identifica-se com a implementação de soluções institucionais e procedimentais, permitindo as melhores práticas, para assegurar um controlo eficaz na observância da defesa dos direitos fundamentais do cidadão.

E essa defesa, reafirmo sempre, e nesta oportunidade mais uma vez, constitui a razão de ser e o mote orientador da existência e da atuação da IGAI. Com efeito, a IGAI, com total independência e em estrito cumprimento da lei, desempenha um papel, desde o início da sua instituição, incontornável na defesa dos direitos fundamentais de todos os cidadãos.

Realço nesta afirmação preliminar os seguintes pontos basilares: independência, respeito pela lei, defesa de direitos fundamentais de todos os cidadãos. É este o modo adequado de caracterizar a IGAI e o seu trabalho.

Trabalho que já tem percurso de vários anos.

O trabalho da IGAI, a sua relevância para a afirmação dos direitos humanos e o modo como tem vindo a ser realizado encontra-se devidamente documentado ao longo das linhas dos diversos documentos que tem produzido. Tais elementos podem ser consultados, e balanços vão sendo feitos em outros contextos, pelo que não irei falar do que foi feito nos escassos minutos de que disponho para esta intervenção.

O passado da IGAI fala por si. Não carece agora de eco nesta conferência.

O mundo é composto de mudança, como já assinalava Camões há perto de 500 anos, depois de Heráclito também o ter dito cerca de 20 séculos antes.

O mundo atual não constitui exceção. E as mudanças vão sendo cada vez mais céleres, mais radicais, mais disruptivas.

Nessa medida, dedicarei os instantes desta reflexão aos desafios que a IGAI enfrenta num futuro sempre em mutação, sempre em convulsão e sempre, acrescentaria mesmo, cada vez mais, necessitado da afirmação e da defesa dos direitos fundamentais de todos os cidadãos.

São diversos os desafios globais que a IGAI nos próximos tempos enfrenta.

De todos, destaco os seguintes:

- i. Aprovação e entrada em vigor dos respectivos instrumentos legislativos orgânicos: lei orgânica, mapa de pessoal e recursos financeiros adequados à Missão da IGAI;
- ii. Conclusão mais célere dos processos de averiguações, inquéritos e disciplinares em que se verifique violação grave dos direitos, liberdades e garantias do cidadão por parte de agentes das Forças e Serviços de Segurança (FSS) pelo reforço do quadro de inspetores;
- iii. Dotação da IGAI de uma estrutura orgânica mista, com unidades orgânicas nucleares e flexíveis, enquadrada na filosofia do PREMAC com a criação de unidades flexíveis para melhorar a gestão de recursos em função das múltiplas exigências a que esta IG está sujeita;

Desafios internos:

- iv. Manutenção do figurino de boas práticas na gestão dos processos, instrumentos de gestão de meios humanos e materiais e procedimentos internos adequados, bem como promover os necessários investimentos tecnológicos;
- v. Reforço da formação de excelência dos seus colaboradores no desenvolvimento de capacidades propiciadoras de desempenhos mais consentâneos com o grau de exigência das áreas de intervenção dos serviços;

vi. Reforço do papel de inspeção de alto nível de controlo externo de todos os organismos do Ministério da Administração Interna (MAI), com especial relevância para as FSS, mantendo-se, assim, como uma instituição de referência a nível nacional e internacional;

Desafios externos:

vii. Estreitamento das ligações da IGAI com os principais operadores judiciais, nomeadamente os Conselhos Superiores das Magistraturas Judiciais e do Ministério Público, a Procuradoria-Geral da República (PGR), a Provedoria da Justiça, o Centro de Estudos Judiciários (CEJ) e a Ordem dos Advogados (OA);

viii. Contribuição para uma melhor relação entre os elementos das FSS do MAI e os cidadãos, fomentando o impacto das Recomendações emitidas pela IGAI no domínio normativo/ procedimental para uma melhor qualidade de serviço por parte das FSS;

ix. Reforço do objetivo estratégico que a IGAI definiu, no plano externo, quanto à formação dos elementos das FSS (MAI): assunção de um papel mais preventivo e pedagógico junto das FSS através da participação em ações de formação inicial e contínua nos Estabelecimentos de Ensino da FSS;

- x. Reforço ainda da componente da formação especializada de todos os elementos das FSS, nos seus estabelecimentos de ensino, com realce em matérias de direitos humanos, cidadania, legalidade e funções policiais, deontologia e ética policiais (módulos a ser ministrados pela IGAI);
- xi. Implementação do Manual de Formação da Ação Policial (em colaboração com os estabelecimentos de Ensino das FSS).
- xii. Reforço da qualidade da IGAI como entidade nacional responsável pelo Sistema de Monitorização de Retornos Forçados;
- xiii. Continuação da análise dos resultados intermédios da auditoria temática sobre a “cartografia/geografia do risco”;
- xiv. Implementação das recomendações resultantes da auditoria temática de análise, avaliação e gestão do risco das FSS, incentivando o seu contributo relativamente ao guia sobre “Gestão do Risco e Análise do Risco” difundido em junho de 2018;
- xv. Reforço dos mecanismos de fiscalização e controlo, nomeadamente uma avaliação sistemática dos Planos de Prevenção de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas dos organismos do MAI.

Numa frase:

Evidenciação do papel da IGAI, reafirmando-a como um serviço de referência especialmente vocacionado para o controlo da legalidade, para a

defesa dos direitos fundamentais e para a fiscalização da atuação policial, v.g., na partilha permanente com as FSS da implementação de novas práticas policiais compatíveis com a defesa dos direitos humanos e promoção da cidadania e da qualidade da intervenção policial.

É elevado o número dos desafios identificados.

Permitam-me, porém, que dedique mais algumas palavras a alguns desses desafios.

A aprovação e entrada em vigor dos instrumentos legislativos fundamentais ao funcionamento da IGAI constituem fator decisivo para dotar esta entidade de uma estrutura flexível e tecnicamente preparada para o desempenho das funções crescentemente complexas, desde logo pela respetiva interdisciplinaridade.

O reforço do quadro de inspetores afigura-se fundamental para o desempenho adequado das tarefas que são legalmente confiadas à IGAI. A IGAI brevemente disporá apenas de menos de dez inspetores, o que consubstancia um constrangimento efetivo do exercício da sua atividade.

Esta questão que estará resolvida a curtíssimo prazo com a aprovação do novo quadro normativo relativo à atuação da IGAI assume particular relevância neste contexto pois será um instrumento primordial no desbloqueio das limitações ao recrutamento de novos inspetores.

Responde-se, assim, aos permanentes desafios globais exigidos à IGAI e à vasta diversidade processual existente sobretudo na área da auditoria (refiro-me sobretudo às entradas no corrente ano) e, a manter-se a tendência, considero que o quadro de inspetores deve contemplar até pelo menos 17 lugares.

Os recursos financeiros constituem igualmente – será ocioso dizê-lo – aspeto essencial neste contexto pelo que importa ter presente a sua adequação à Missão da IGAI.

Não quero, por outro lado, deixar de dedicar alguns instantes ao problema da formação.

Sem formação adequada não se cultivam as boas práticas e não existem boas polícias.

A formação tem de assumir uma forte componente inicial mas não pode deixar de contemplar o acompanhamento das carreiras dos seus agentes; tem de ser contínua.

Também neste ponto, a IGAI tem um papel importante a desempenhar: desde logo pela preparação técnica dos seus elementos; mas igualmente porque a tramitação dos processos permite a identificação das zonas onde a falta de formação se faz mais sentir.

Desengane-se quem pensa que as infrações disciplinares se circunscrevem às agressões físicas, na versão plástica de algumas das imagens jornalísticas tantas vezes servidas em jeito de parangona. Por vezes, os direitos fundamentais dos cidadãos são lesados por via de atuações que se integram num dado “caldo cultural” que importa combater. Basta acompanhar alguma imprensa para se intuir a realidade a que me reporto.

No entanto, não quero deixar de frisar ser inquestionável que a comunicação social desempenha um papel essencial num Estado de direito democrático. Com efeito, a informação independente e livre é fundamental para a formação da consciência social e, muitas vezes, para a instauração de processos legais sempre que esteja em causa o relato de factos geradores de algum tipo de responsabilidade jurídica (verificando-se, naturalmente os respetivos pressupostos legais). Não pode, porém, sustentar-se que a investigação jornalística substitua o processo legal para o apuramento de responsabilidade sancionatória. De igual modo, não podem entidades com responsabilidades públicas inquestionáveis atuar como se tal substituição fosse legítima.

É aqui que a formação tem de intervir. É aqui que a formação tem de corrigir. E é por essa razão que aqui, e em muitos outros aspetos, não se pode descurar a formação inicial e a formação contínua.

A IGAI quer contribuir para que assim seja.

E é por isso que a IGAI vai continuar a realizar as ações de formação junto dos Estabelecimentos de Ensino das Forças de Segurança (do MAI) no sentido de um aprofundamento da formação dos agentes das FSS com vista a uma adequada sensibilização para as questões da discriminação, bem como para as medidas de aproximação policial às populações dos bairros, como modo de intensificar a segurança e a integração de todos os cidadãos.

Esta formação, que contribuirá certamente para uma polícia mais respeitada por todos e cada um dos cidadãos, visa também, e é esta a minha opinião, adequar a sua operacionalidade a novas técnicas de proximidade que hoje já estão consolidadas por toda a Europa: refiro-me entre outras, à videovigilância e à utilização de body cameras. Há que fazer um esforço interpretativo da Lei que possibilite que estes meios possam ser utilizados na e para a defesa dos cidadãos.

Dos tópicos atrás enunciados, muitos poderiam ser agora desenvolvidos.

Em bom rigor, todos.

Não o irei fazer.

Por constrangimentos de tempo e por não querer abusar da vossa atenção.

Não posso, porém, deixar de abordar alguns pontos que não são mais do que pretextos de uma já longa reflexão e que, parece-me, importa empreender também num futuro próximo.

A direção dos destinos da IGAI nos últimos anos permitiu-me identificar necessidades sentidas na instrução de processos de natureza disciplinar, as quais podem, porventura devem, originar alterações legislativas; e novamente repito, importa refletir sobre o assunto.

São duas as preocupações:

Uma no âmbito da PROVA DIGITAL em processo disciplinar e, outra no que concerne à CONCORRÊNCIA DE COMPETÊNCIAS QUANTO AO DIREITO DE INSTAURAR PROCESSOS DE NATUREZA DISCIPLINAR.

Abordemos as questões relativas à PROVA DIGITAL em processo disciplinar.

A era digital reivindica novas soluções normativas que desafiam a disciplina probatória dos processos sancionatórios, no caso concreto dos processos disciplinares.

Nos processos de natureza disciplinar que entram na esfera da competência da IGAI, especialmente os casos de violação grave dos direitos fundamentais por força da intervenção de elementos das forças de segurança (em que os factos praticados desencadeiam concomitantemente a responsabilidade criminal dos respetivos agentes) deve ponderar-se a

admissibilidade do recurso ao resultado da utilização no processo criminal dos novos métodos de obtenção de prova.

O atual modelo probatório dos Regulamentos disciplinares das Forças e Serviços de Segurança (RD-FS) não permite dar resposta inequívoca às novas realidades, pelo que urge adaptar o sistema aos desafios da era digital, impondo-se uma explícita e autónoma legitimação legal.

Pensemos, por exemplo, nas interceções telefónicas e de comunicações de banda larga.

No processo criminal é admitida a utilização, dentro de determinados condicionalismos legais, de meios de prova digitais, tais como interceções telefónicas e de comunicações, bem como o acesso, através de pedido ao operador de comunicações, ao registo de todas as comunicações recebidas (por ex. *short message service* - SMS e *multimedia messaging service* - MMS).

Ora, a prova assim obtida no processo-crime, cumpridos todos os formalismos legais, poderá ser utilizada no processo disciplinar sem quaisquer restrições?

A resposta é inequívoca e a jurisprudência já negou tal possibilidade.

Entendo que, na concretização do princípio da unidade do sistema jurídico, e considerando a coincidência entre objetos processuais (criminal e

disciplinar), dever-se-á autorizar o instrutor a solicitar diretamente à autoridade judiciária esses meios de prova, sendo necessário o aditamento de norma nos RD que resolva expressamente a situação.

Já quanto a mensagens de SMS, de MMS e de correio eletrônico, quando o lesado disponibiliza ao instrutor do processo disciplinar o telefone ou o computador, de forma voluntária, para obtenção de texto (mensagens), imagem, áudio e vídeo, a prova obtida por este meio é válida em processo disciplinar.

Penso que aqui a solução não merece grande discussão. Deverá, porém, constar nos autos a expressa menção da livre vontade da pessoa que disponibiliza esses dados.

Mais questões se põem neste âmbito, ou seja, quanto à PROVA DIGITAL em processo disciplinar que carecem igualmente de ser profundamente pensadas e refletidas, nomeadamente no que toca ao acesso ao conteúdo de telemóveis e ao acesso ao endereço de IP em processo disciplinar.

Já no que concerne a imagens de videovigilância, o respetivo acesso é admissível desde que devidamente fundamentado, sem necessidade de aditamento de norma nos RD. Esta constelação de casos envolve uma explicitação dos fundamentos do pedido, formalmente consignada no processo, para que não subsista qualquer dúvida sobre a legitimidade do meio de prova.

Em relação à concorrência de competências quanto ao direito de instaurar processos de natureza disciplinar, apenas duas palavras.

O arquivamento, pelas forças de segurança, do expediente relacionado com eventual infração disciplinar, ou seja, quando não instauram processo de natureza disciplinar ou quando arquivam processos de averiguações e de inquérito, não deve precluir o poder do MAI e da IGAI de instauração de processo de natureza disciplinar.

Com efeito, nestes casos, e estando em causa violações graves dos direitos fundamentais, o direito do MAI e da IGAI de instaurar processos de natureza disciplinar deve sobrepor-se, contando-se o prazo de prescrição do direito de instaurar ou de reabrir processos dessa natureza a partir da data do conhecimento dos factos por essas entidades, com salvaguarda de outros prazos de prescrição consagrados nos regulamentos disciplinares.

É mais um caso onde se verifica a necessidade de aditamento de norma nos RD.

Neste tocante, não posso deixar de referir a importância da alteração do quadro legal vigente, no sentido de ser atribuída à IGAI a competência para determinar a instauração de processos disciplinares.

Trata-se de uma necessidade que vários casos concretos já evidenciaram de modo lídimo.

Muito mais poderia ser dito.

E o que foi dito podia ser muito mais desenvolvido.

Não é o momento para o fazer. Desde logo porque o tempo começa a escassear.

Mas estes são os desafios mais prementes e estratégicos que neste presente é possível antever.

Nesse futuro que há-de vir, uma outra vicissitude ocorrerá: também a IGAI sofrerá a mudança da passagem das pessoas que a vivificam.

Porém, acredito que o essencial permanecerá. Pelo menos enquanto o Estado de direito democrático não sofrer uma erosão tal que o descaracterize em relação ao modelo que fundamentou o anúncio otimista do “fim da história” (vai aqui uma referência ao livro do Fukuyama: “O fim da história e o último homem”).

Acredito numa IGAI totalmente independente que cumpre a sua missão no estrito cumprimento da Lei.

Independente, desde logo e naturalmente, do poder político.

Independente, também, dos clamores sociais ou do seu eco nos meios de comunicação.

Independente, ainda, das hierarquias das FSS.

Independente das entidades, indiscutivelmente dignas, relevantes e bem-intencionadas, que fazem apreciações apressadas com base em rumores e em coletâneas de clipping, em total alheamento dos corolários do modelo de Estado de direito já referido.

Independente, afinal, porque imune, totalmente imune-sublinho- a qualquer tentativa de pressão ou de condicionamento, originária de quem quer que seja!

Acredito numa IGAI humanista. Defensora dos direitos fundamentais. De todos os sujeitos envolvidos na crise social que consubstancia os casos em que intervém.

Acredito numa IGAI que analisa as situações problemáticas, sem qualquer tipo de preconceito em relação a qualquer sujeito interveniente.

Vai aqui uma rejeição apodítica de toda e qualquer sugestão, ainda que remota, que proponha ser a IGAI tolerante com qualquer tipo de discriminação. Na sua atuação, a IGAI só “discrimina” o incumprimento da Lei! Nada mais!

Aliás, o trabalho da IGAI bem infirma qualquer tentativa que negue a sua total imparcialidade. Basta ler. E perceber...

Acredito numa IGAI que defende intransigentemente os direitos dos cidadãos, destinatários e beneficiários da atuação das FS.

Acredito numa IGAI que intervém, sem tibiezas ou tergiversações, sempre que tais direitos são violados, fazendo aplicação da lei com todas as potencialidades interpretativas que o sistema comporta.

Acredito numa IGAI que compreende, por outro lado, a difícil função de polícia e as circunstâncias em que tal função é exercida.

Acredito numa IGAI que também considera os concretos polícias como sujeitos de direitos fundamentais, desde logo do direito à presunção de inocência e do direito a um julgamento justo, equitativo e de acordo com a lei.

Acredito numa IGAI serena, independente, equidistante, firme, transparente e tecnicamente sólida.

Pelo caminho são cometidos erros. Claro que sim. É um truísmo.

Porém, o normal e salutar funcionamento das diversas instituições, ainda que com aparentes divergências, não se confunde com erro ou deficiência. O erro é apurado no momento próprio (também aí o Estado de direito é sábio). E a IGAI em que acredito não deixará de comparecer, nesse momento, para retirar as devidas ilações.

Acredito, por último, numa IGAI que encontra a sua razão de ser na defesa dos direitos fundamentais de todos os cidadãos, pilar essencial do Estado de direito democrático.

Enquanto assim permanecer, terá as condições para enfrentar todos os desafios que o futuro lhe apresentar.

É meu desejo que assim seja.

***Muito obrigada.***

# **CULTURA E FORMAÇÃO NA ÁREA DOS DIREITOS HUMANOS NA ACADEMIA MILITAR**

*JOSÉ FONTES*

Este encontro é uma oportunidade para, enquanto Coordenador Científico da Secção de Ciências Jurídicas da Academia Militar, poder refletir sobre a questão da formação em Direitos Humanos que se ministra nesta instituição de ensino superior público universitário militar.

Permitam-me que brevemente lhes apresente uma espécie de estado da arte do que se consolidou e reflita sobre algumas questões que podem ser melhoradas.

A Academia Militar forma — como sabem — os futuros Oficiais do Exército e da GNR e se se constata que a formação daqueles não ignora — como não poderia ignorar — a componente jurídica, certo é que na economia da minha intervenção será dado particular ênfase à formação dos futuros Oficiais da GNR<sup>1</sup>, sobretudo pela componente de atuação policial que lhes incumbe assegurar no quadro geral de segurança que nos rege e

---

<sup>1</sup> Desde há 27 anos que são formados na Academia Militar.

porque este encontro trata das Forças que atuam no âmbito do Ministério da Administração Interna.

É certo — podemos afirmá-lo — que desde sempre se cuidou na Academia Militar da formação jurídica dos cadetes e dos aspirantes, mas nunca como nos últimos anos se incutiu a necessidade de acautelar o respeito pelo quadro geral dos Direitos Humanos, em particular, mas também pelos Direitos Fundamentais e restante acervo legal de liberdades e de garantias. O relevante papel sempre assinalado e reconhecido das nossas Forças Nacionais Destacadas foi sempre o de salvaguardar, nos diferentes e difíceis Teatros de Operações, o respeito pelos Direitos Humanos e pela cultura de cada povo que nem sempre lê — se é que lê — a Declaração Universal de forma unívoca ou assente nos critérios que regem a nossa cultura ocidental, que a redigiu.

O plano formativo e curricular do mestrado mais diretamente ligado à formação dos futuros Oficiais da GNR com atividade policial é o do curso das Armas (Infantaria e Cavalaria) onde existe uma grande componente de formação jurídica. Reparemos que o plano de estudos do curso de mestrado em Ciências Militares, na especialidade de Segurança<sup>2</sup>, que habilita ao ingresso nos quadros permanentes da Guarda, num universo de 300 Créditos/ECTS, 104 são da área das Ciências Jurídicas, ou seja, cerca de

---

<sup>2</sup> Cfr. Despacho do Chefe do Estado-Maior do Exército n.º 12819/2013, de 5 de setembro, publicado no Diário da República, 2.ª série — N.º 194 — 8 de outubro de 2013.

35% do total do plano curricular; e se retirarmos da equação o peso de 60 créditos afetos ao TPO (Tirocínio para Oficial), a área do Direito assume um peso superior a 40%.

O plano de estudos inclui 18 unidades curriculares jurídicas<sup>3</sup> num total de 51 disciplinas<sup>4</sup>. Tais números demonstram que a Ciência do Direito é indispensável para a consolidação e afirmação das Ciências Militares e aquela coexiste com áreas científicas como a das Ciências Sócio-comportamentais, a da Organização, Tática e Logística, ou entre outras, a do Comando e Estratégia Militares. Mas nenhuma — insisto — se assemelha em termos de relevância à das Ciências Jurídicas. E percebe-se — creio eu — que assim seja e o racional que preside a esta hierarquia.

Permita-se ainda que sublinhe que no universo das unidades curriculares de Direito lecionadas no referido mestrado<sup>5</sup> ganha autonomia a UC Direitos Fundamentais como umas das disciplinas com o peso de 8 ECTS, o mais elevado, onde se estudam e analisam a Declaração Universal e, entre outros, a Convenção Europeia dos Direitos Humanos, mas não devemos esquecer ainda a abordagem que é feita em Direito Constitucional, Direito

---

<sup>3</sup> Atento o facto de todas as unidades curriculares serem semestrais implica que algumas sejam oferecidas em semestres diferentes nas modalidades de I e II, como, por exemplo, Introdução ao Estudo do Direito, Ciência Política e Direito Constitucional; Direito Penal ou Direito Administrativo.

<sup>4</sup> Não se incluem nesta contagem as 2 unidades curriculares consideradas no TPO — Tirocínio para Oficial das Armas da GNR.

<sup>5</sup> São várias as unidades curriculares jurídicas lecionadas como Introdução ao Estudo do Direito, Ciência Política e Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Comunitário (já com sugestão de alteração para Direito da União Europeia), Direito Penal, Direitos Fundamentais, Direito do Ambiente, Direito de Ordenação Social, Direito Processual Penal, Direito Internacional Humanitário e dos Conflitos Armados, Criminalista, Medicina Legal, Direito Rodoviário e Direito Fiscal.

Administrativo<sup>6</sup>, nos Direitos Penal e Processual Penal, entre outras unidades curriculares, como o Direito Europeu onde se analisa a Carta dos Direitos Fundamentais.

Importa ainda referir que existem, nos últimos anos, alguns trabalhos de investigação aplicada realizados pelos Aspirantes, sob orientação científica, e submetidos a provas públicas de mestrado cujas temáticas se prendem, direta ou indiretamente, com os Direitos Humanos ou os Direitos Fundamentais, o que se regista com agrado.

E há 7 anos a esta data é realizado o seminário de Direito Militar que tem abordado várias questões de relevância jurídica para a nossa área de comum interesse, tendo numa das suas edições contado com a intervenção muito pedagógica da Inspectora-Geral da Administração Interna que abordou precisamente a temática do controlo externo da atividade policial.

Neste âmbito podemos afirmar que uma das melhores formas de homenagear o papel da IGAI na defesa dos Direitos Humanos é o de se reconhecer o papel ímpar que a nível das suas competências a lei atribui ao controlo externo das Forças e Serviços de (Liberdade) e Segurança expressão que prefiro à de Forças e Serviços de Segurança por estas defenderem e assegurarem não apenas a Segurança, mas sobretudo a

---

<sup>6</sup> Nesta unidade curricular para além do estudo dos tradicionais institutos jurídico-administrativos previstos, designadamente, no Código do Procedimento Administrativo, são igualmente analisados alguns instrumentos normativos de soft law como a Carta Ética da Administração Pública e o Código Deontológico do Serviço Policial.

Liberdade, dando pleno e cabal significado ao disposto no artigo 27.º da Constituição Portuguesa.

Se o controlo externo existe como mais uma garantia de respeito dos Direitos Humanos, importante é também reconhecer o papel que particularmente a Academia Militar vem desempenhando a fim de implementar nos Cadetes da GNR, mais tarde corpo de oficiais desta Força, não apenas uma sólida formação neste domínio, mas sobretudo no fomento de uma verdadeira cultura de Direitos Humanos, a favor da comunidade que somos, honrando os princípios do Estado de direito democrático, os direitos, liberdades e garantias, os direitos democráticos fundamentais, os Direitos Humanos e os com eles conexos. A Academia Militar e o seu corpo docente bem sabem a importância do ensino destas matérias como elementos estruturantes na forma de capacitação dos cadetes-alunos para o desempenho futuro das importantes funções de comando, direção e chefia.

Os Direitos Humanos são direitos em ação. Não são meras proclamações escritas no bronze da história e a GNR bem sabe o ambiente exigente em que atua e não desconhece que os nossos concidadãos reivindicam segurança, e um exercício exemplar e sem reparo pelos militares desta Força, mas nem sempre simpatizam com investimento na área, seja em meios técnicos, capacidade operacional, ferramentas jurídicas, onde a formação é uma das mais relevantes.

Por outro lado, importa assinalar a universalidade dos Direitos Humanos e, por isso, a relação dos nossos concidadãos com a GNR e as restantes Forças não pode deixar de ser sinalagmática, sendo legítimo que os militares da Guarda desejem ser credores do respeito que lhes é devido como titulares que são desses mesmos direitos.

Questiono-me se não será igualmente importante que as escolas civis cuidem — da mesma forma e com o mesmo rigor — da formação em Direitos Humanos...

A atividade policial tem ganho visibilidade e infelizmente nem sempre por razões frutuosas. Os nossos concidadãos e bem, são cada vez mais esclarecidos e reivindicam uma polícia que espelhe a dimensão democrática do regime em que vivemos. Não toleram a tortura, não suportam os tratamentos cruéis, desumanos, degradantes, nem convivem com comportamentos discriminatórios das nossas polícias. Não aceitam a desproporcionalidade do uso da força coerciva, — e bem —, mas nem sempre, teremos de o reconhecer, são respeitadores das decisões legítimas da autoridade pública democrática. O direito à resistência é constitucionalmente tutelado, tal como o uso da força policial em situação crítica de desrespeito pelas ordens legítimas da autoridade policial. Tudo isso é ensinado na Academia Militar.

As práticas desviantes por parte de alguns elementos das Forças de que se vai tendo conhecimento são do desagrado, em primeiro lugar — disso creio todos estarmos certos — das próprias Forças e dos militares e agentes que as integram. Embora aquelas más práticas sejam em número reduzido, analisado o quadro nacional e temporal em que atuam 24 sobre 24 horas, 7 dias por semana, todos os dias do ano, devem, ainda assim, obrigar-nos a refletir. Mas hoje importa celebrar e tornar evidentes alguns aspetos e medidas que direta ou indiretamente devem merecer o reconhecimento de todos. O censo dos idosos que vivem isolados, feito pela GNR, é disso bom exemplo. As missões levadas a cabo pela GNR em cumprimento de mandatos internacionais na proteção de migrantes e de refugiados são outro bom exemplo. Todas estas medidas na defesa ativa dos Direitos Humanos, porque — como disse — são Direito em ação.

A Academia Militar forma os seus Cadetes e insta-os a promoverem uma ação policial enquadrada pelo Direito, e a GNR — sempre em processo de aprendizagem ao longo da carreira dos seus militares — não abdica de nos vários cursos de promoção a capitão e a oficial superior vincar a dimensão jurídica da atividade policial.

A formação em Direitos Humanos pode seguramente ser aprofundada, mas gostaria de assinalar que as Forças Armadas e as Forças e Serviços de Liberdade e Segurança desde sempre fomentaram a aprendizagem e a

formação ao longo da vida, tão indispensável para a atualização de conhecimentos jurídicos. Nos cursos de formação de oficial, da responsabilidade primária da Academia Militar e nos cursos de promoção a capitão, a oficial superior e a oficial general, da responsabilidade da Escola da Guarda e do Instituto Universitário Militar, o desenho dessas formações não pode ignorar os Direitos Humanos. Do mesmo modo, a formação de base dos militares e do corpo de sargentos deve abarcar este domínio.

O anunciado Manual de Ação Policial a elaborar pela IGAI para além de receber contributos das instituições de ensino deverá seguramente passar a ser nelas divulgado e estudado não apenas para acentuar as boas práticas, mas sobretudo fomentar as boas condutas.

Por outro lado, e tratando-se de formação universitária, no caso da oferta pedagógica da Academia Militar, é indispensável que a A3ES promova, no seu seio, a cultura da especificidade dos ensinamentos militar e policial acolhendo nos guiões de auto avaliação e de avaliação externa a verificação da efetividade do ensino destas temáticas.

Aqui, a meu ver a IGAI teria um papel absolutamente central como entidade que aprecia a conduta policial sem agenda escondida, sem dependência hierárquica política, com autonomia e independência técnicas, podendo emitir um juízo crítico, valorativo e de utilidade no que falta fazer, no que pode ser melhorado, porque detém um acervo único de casos

críticos, apreciou condutas erráticas, conhece as circunstâncias — tão díspares — de atuação policial em ambiente urbano ou rural, nas grandes metrópoles ou nas cidades mais pequenas, no litoral e no interior, a arquitetura social e dos espaços em que o polícia enfrenta os desafios à segurança pública.

A acreditação de eventuais novas formações no domínio específico dos Direitos Humanos — sabendo que a formação académica não esgota todas as abrangentes áreas de intervenção policial — não pode deixar de ser pensada em estreita colaboração com a IGAI, até pelas razões que já invoquei. Passaria esta Inspeção-Geral a ser também uma entidade acreditadora e esta valência dar-nos-ia todas as garantias de rigor e de implementação da formação no importante domínio dos Direitos Humanos, sabendo que as intervenções policial e militar, sobretudo em operações de ordem pública são aquelas que — em ato ou em potência — mais podem ser lesivas dos direitos e das nossas liberdades.

A referida agência portuguesa que acredita cursos e instituições de ensino superior deve incluir nas comissões externas de avaliação entidades ou representantes que acautelem questões que a todos nos preocupam e que são core business das Forças, mais do que verificar procedimentos burocráticos, importantes certamente, mas sem qualquer relevância na economia desta nossa equação. As especificidades dos ensinos militar e

policial não se salvaguardam apenas com a escolha para peritos de personalidades sensíveis à área da defesa e da segurança. Porque é público, posso referir que uma das grandes preocupações do Conselho de Administração da A3ES foi a do reforço da produção científica do corpo docente com publicações em revistas internacionais indexadas. É uma deliberação pública. Não tecerei sobre ela comentários. Mas não me inibo de referir que seguramente — no nosso âmbito — outras sugestões seriam mais substantivas e de maior relevância...

Implementar uma cultura de Direitos Humanos é muito mais exigente do que desenhar um muito cauteloso programa de formação. Aqui, o papel da Academia Militar é insubstituível, mas reconhecemos não é suficiente.

A GNR tem de continuar a fomentar o treino jurídico — se a expressão me for permitida —, ciclicamente, como rotina, mas também acautelando as especificidades em que os militares atuam, sabendo todos nós que o perfil que é requerido ao militar da GNR, em funções policiais, deve atender às conjunturas social, geográfica e sobretudo de risco, em que exerce a referida atividade de ordem pública. Por isso, a formação universitária e académica, o desenho de um plano curricular, e a implementação de uma estratégia pedagógica devem atender a características genéricas e facilitar a aquisição de competências, mas a formação ao longo da carreira deve exigir a definição de perfis de militares da GNR com funções policiais, que

atenda às diferentes e variadas missões de que estão encarregues e aos locais onde exercem as suas competências, às características da população que servem, à diversidade do tecido social, ao tipo de criminalidade mais frequente que difere ou pode diferir em função dos locais de atuação...

Aqui, novamente o recenseamento feito pela IGAI e o acervo de casos já analisado é, como disse, uma garantia de conhecimento das áreas críticas.

Importa ainda assinalar, que não podemos deixar de ouvir o que sobre a atuação policial, nesta matéria, é dito por algumas Organizações Não Governamentais sérias que atuam com transparência e sem agendas ocultas.

Por isso, é urgente recensear dados e definir perfis que permitam o (re)desenho de planos formativos adequados às especificidades das áreas de intervenção verificando quais são as mais críticas, felizmente — isso sabemos-lo — reduzidas num universo tão alargado de intervenção quotidiana.

Uma vez mais se verifica a necessidade de trabalhar em rede e nela é indispensável a participação, a meu ver, da Academia Militar, do ISCPSI, dos Comandos de Doutrina e Formação, das Escolas de formação dos militares da GNR e dos agentes da PSP, dos especialistas e, necessariamente, da IGAI estabelecendo-se uma plataforma de trabalho colaborativo e onde se defina um plano de ação com diferentes patamares

de intervenção de modo a se perceber qual a melhor forma de estabelecer não apenas um abrangente plano de formação, mas como gostaria de sublinhar, de implementar — isso é, para mim, mais importante, mas também mais difícil — uma cultura de Direitos Humanos que possibilite uma atuação policial mais sólida e reforçada.

Não há Estado sustentável sem polícia democrática.

Não há polícia democrática sem formação e cultura de/e em Direitos Humanos.

A nossa polícia tem genericamente essas formação e cultura.

A Academia Militar é para a GNR, há 27 anos, garante da qualidade de formação do seu corpo de Oficiais.

Há que aprofundar e fomentar mais conhecimento, mais treino jurídico, tal como se treinam as operações de ordem pública, o uso da arma de fogo, ou o uso da força. É com este treino que se ganha segurança e critério ajustado de decisão, olhando para casos anteriores, para o que correu menos bem, com dimensão pedagógica, que evita ou previne o erro.

A dimensão jurídica da segurança pública e, particularmente, a dimensão jurídico-constitucional e dos Direitos Humanos não pode ser descurada e — reputo-a como essencial, mas as instituições de ensino superior têm de preparar os graduados para as novas realidades do século XXI e, por isso,

não podemos continuar a desenhar planos curriculares com o critério do velho lente da Universidade de Coimbra do século XIX. Creio que a Academia Militar o não o faz e com respeito pela autonomia científica permite que os programas curriculares sejam alterados sempre que tal se mostre necessário, porque a aceleração das transformações sociais estudadas entre outros, por ALVIN TOFFLER<sup>7</sup> e MANUEL CASTELLS<sup>8</sup>, criou a necessidade de prolongar a aprendizagem a todo o ciclo da vida humana de modo, como refere entre nós HERMANO CARMO<sup>9</sup>, “(...) a realimentar as pessoas de conhecimentos necessários à sua adaptação, à transitoriedade, à novidade e à diversidade da mudança”.

Também por isso os dias 10 de dezembro de cada ano podem ser uma oportunidade, se repensados pelas Forças para assinalar uma data que é essencial para o bom cumprimento das suas missões e até para fomentar a leitura da DUDH.

Em conclusão gostaria de reafirmar que, para mim, a segurança é o tema do século XXI e estará assim tão intimamente ligado à democracia como à estabilidade dos Estados... e, por isso, é necessário acautelar que as Forças

---

<sup>7</sup> Em várias das suas obras, entre outras, Choque do futuro, Lisboa, Livros do Brasil, 1970; A terceira vaga, Lisboa, Livros do Brasil, 1980 e Os novos poderes, Lisboa, Livros do Brasil, 1991.

<sup>8</sup> Por exemplo, nas seguintes obras: O poder da identidade (A era da informação: economia, sociedade e cultura), Volume 2, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2003; O fim do milénio (A era da informação: economia, sociedade e cultura), Volume 3, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2003; e A sociedade em rede (A era da informação: economia, sociedade e cultura), Volume 1, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 2005.

<sup>9</sup> In A Educação para a cidadania no século XXI — Trilhos de intervenção, Escolar Editora, ISBN 978-972-592-436-5, pág. 37.

Armadas e as Forças e Serviços de Liberdade e Segurança por nenhuma forma se coloquem em situação de fragilidade violando ou não sabendo respeitar a cultura dos Direitos Humanos.

A atuação das Forças e neste particular caso a da GNR não desconhece que qualquer intervenção menos correta de um dos seus elementos é suscetível de determinar juízos críticos de generalização, mas enquanto Instituição sabemos a defesa que faz do binómio constitucionalmente previsto no artigo 27.º — Liberdade e Segurança.

Todas estas questões, mas sobretudo a defesa dos Direitos Humanos está profundamente ligada aos princípios elementares do Estado de direito democrático e à sustentabilidade dos Estados, que nos obriga a recusar responder à pergunta

Quanto estás disposto a ceder em Liberdade para ganhar em Segurança?

Porque ela é todo um programa de ação, com vista a apresentar soluções fáceis para problemas complexos, em violação dos Direitos Humanos, com a nova apologia da pena de morte, da prisão perpétua, da tortura, da discriminação, da restrição de direitos... tudo em vista da defesa de meios e valores que não podem ser aceites em democracia.

Há, como vimos, e o título da minha comunicação a isso apela, uma evidente e substantiva diferença entre Formação e Cultura no âmbito dos Direitos Humanos. Creio que fui claro ao assinalar essa diferença.

A formação serve para apresentar, analisar e estudar o quadro normativo; a implementação de uma cultura de Direitos Humanos vai mais longe, serve, sobretudo, para criar uma forma de atuação policial que fomente e apure nos militares da GNR um critério de justiça que lhes permita utilizarem, nomeadamente, os meios e as ferramentas de uso coercivo da força em salvaguarda dos Direitos Humanos.

*Se tal se conseguir, a Academia Militar cumpre a sua missão e cuida do futuro e da qualidade da nossa democracia!*



**DESAFIOS NO E DO ESTADO DE DIREITO  
DEMOCRÁTICO NA AFIRMAÇÃO DOS  
DIREITOS HUMANOS.**

**A FUNÇÃO DE POLÍCIA COMO  
AFIRMAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS<sup>1</sup>.**

***MANUEL MONTEIRO GUEDES VALENTE***

Resumo:

Colocamos à disposição do leitor cinco grandes desafios que se colocam ao Estado de direito democrático de modo a evitar o desmoronamento e a delação da estrutura arquitectónica constitucional assente no respeito e na garantia efectiva da dignidade da pessoa humana.

Pretendemos alertar-vos para o perigo do fácil discurso demonstrativista, próprio dos momentos de crise e de negação de valores conquistados, capaz de sacralizar a segurança como bem vital absoluto e esquecer que a segurança é um bem vital garantia dos demais bens vitais, sendo de destacar a liberdade como o mais elevado valor da justiça. Deixamos-vos

---

<sup>1</sup> Seguimos, nesta palestra, a nossa linha de pensamento sobre o tema que vimos desenvolvendo e assumindo em conferências desde há alguns anos, com maior incidência desde 2006.

um pensamento falibilista que encontra no ser humano a verdadeira razão de ser do Estado democrático e de direito na concretização dos direitos humanos.

Estas linhas discursivas têm em conta a função de polícia, sendo que entroncam na ideia do elemento policial enquanto ser humano – sujeito de direitos humanos –, enquanto ator produtor de liberdade e segurança – função constitucional democrática –, e enquanto ator garante efetivo de direitos humanos – função supraconstitucional e constitucional de polícia do século XXI.

**Palavras-chave:** ser humano; liberdade; justiça; segurança.

Um agradecimento especial à Senhora Juíza Desembargadora Margarida Blasco, ilustre Inspetora-Geral da Inspeção Geral da Administração Interna, pelo amável convite e por ter promovido um evento tão importante em tempos de difícil gestão da função de polícia como garante de direitos humanos.

Cumprimentos ao Comissário das Comemorações Nacionais dos 70 Anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e dos 40 Anos da adesão de Portugal à Convenção Europeia dos Direitos Humanos, Professor Doutor Vital Moreira.

Cumprimento os demais membros desta mesa, o público presente, em especial os alunos do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, casa onde me formei e à qual dedico esta comunicação.

## I. A Manutenção do Equilíbrio Arquitetónico Jusconstitucional

1. A sociedade atual é uma sociedade tardo-moderna (FARIA COSTA 2010), face ao seu enquadramento como sociedade do risco global (BECK 2009), sociedade dos tempos líquidos (BAUMAN 2007) ou sociedade internético-personocêntrica (VALENTE 2014). Estas identificações, epistemológicas e axiológicas da sociedade, são axiomas regentes da atividade do Estado na prossecução das tarefas fundamentais onde se enquadram a defesa e garantia efetiva dos direitos humanos, que se apresentam, hoje e mais do que nunca, como valor-fundamento, valor-fim e valor-limite da ação dos operadores responsáveis pela promoção de um espaço de liberdade, de justiça e de segurança (VALENTE 2011: 264-288 e 339-394; e 2013).

A caracterização da sociedade atual impõe-nos a dialética liberdade/segurança como valores e bens essenciais à vivência harmoniosa da comunidade e como valores que devem ser respeitados sem que um se afirme como prisma de anarquia e sem que o outro se inscreva como prisma do absolutismo pós-moderno. Impõe-se uma aceção da dialética que

assuma a liberdade como meta-norma que a segurança deve promover e garantir sem que esta se assuma como a meta-norma do ordenamento jurídico: só assim se pode falar da segurança como o “direito aos direitos” (CONTRERAS 2012: 21)<sup>2</sup>.

Este pensamento obriga-nos a trazer à colação a ideia de BOBBIO quanto ao salto qualitativo da história humana: esse salto qualitativo não é a passagem do “reino da violência ao reino da liberdade, mas do reino da violência ao reino da não violência” (1999: 111). Esta assunção concetual implica que o Estado, democrático e de direito, mantenha inquebrável a arquitectura dos pilares biogénéticos: a dignidade da pessoa humana e a vontade do povo<sup>3</sup> como pilares essenciais à efectividade dos direitos e liberdades fundamentais do ser humano, em especial o núcleo dos direitos assumidos como puros direitos humanos.

Essa efetividade, exigida pelas constituições democráticas, só é realizável num tempo e num espaço de liberdade e de segurança, sem que um aniquile o outro, mas que um seja a razão de ser do outro. A efetiva realização dos direitos humanos assume, kantianamente, a liberdade como o mais elevado valor da justiça. Justiça que se apresenta como a trave mestra da

---

<sup>2</sup> Quanto à força normativa da liberdade como fonte legitimadora dos direitos fundamentais pessoais, GIANLUIGI PALOMBELLA. 2006. La Autoridad de los Derechos. Los Derechos entre Instituciones y Normas. (Tradução do italiano L’Autorità dei Diritti. I Diritti Fondamentali tra SInstituzioni e norme de JOSÉ CALVO GONZÁLEZ e de CRISTINA MONTERO ATIENZA). Madrid: Editorial Trotta (36-40).

<sup>3</sup> Cfr. art. 1.º da CRFB e art. 1.º da CRP.

democracia e da democratização das instituições estatais que são o rosto da ordem jurídica.

A justiça é um pilar central da democracia e do Direito como instrumento de ordem de paz (RADBRUCH 1999: 163) e de desenvolvimento económico-social integral e coeso de uma comunidade. A justiça, primado substituto da violência privada e coletiva<sup>4</sup>, é um pilar central de uma democracia madura e consciente dos direitos e dos deveres de cada ser humano. Só assim se pode olhar para a justiça como o desiderato axioma da realização dos direitos humanos cujo expoente máximo se pode aferir em um Estado de direito material social democrático<sup>5</sup>.

2. Estas linhas cognitivas traçam o vector do nosso pensamento falibilista<sup>6</sup> e afastam a ideia de incrementar o pensamento demonstrativista que tem regido a Europa e as instâncias internacionais. A liquidificação e digitalização da sociedade obriga-nos a negar as opções verificacionistas – independentemente da natureza económica, jurídica e ou política – e a aderir por opções falsificacionistas de modo a preparar os decisores políticos para a célere mutabilidade da certeza e para a necessidade de ter alternativas adequadas aos valores que nos regem de forma a evitar o

---

<sup>4</sup> Seguimos, como se expõe mais à frente, o pensamento de ALEXIS TOCQUEVILLE (2002: 180).

<sup>5</sup> Neste mesmo sentido se pode ler o pensamento de JACQUES DERRIDA, como bem expressa ANDREA GREPPI (2006: 161-164).

<sup>6</sup> Seguimos a teoria do falibilismo de KARL POPPER (2003: 310-314) por considerarmos que não existem proposições definitivas e infalíveis e que a conceção e aplicação das proposições são obra do ser humano.

caminho da retórica palpadeira<sup>7</sup> de fácil assunção popular. Restringir, em ato contínuo, direitos e liberdades fundamentais pessoais é o trilho mais fácil, mas é, acima de tudo, a negação da história e do esforço despendido pelos nossos antepassados (muitas vezes com o próprio sangue) na construção do Estado que se assumisse como um Estado de direitos humanos<sup>8</sup>.

O desenvolvimento de um sistema jurídico e político, tutor de um espaço de direitos humanos e assente na democracia, impõe uma estrutura estatal enraizada em valores e capaz de responder aos desafios que se colocam todos os dias de modo a que o legislador assuma o papel de “hábil arquiteto” de modo a que se oponha “às direcções desastrosas da gravidade e de consolidar aquelas que contribuem para a segurança da construção”, porque sempre o “espírito de ferocidade que guiava a mão do legislador era o mesmo que regia a mão do parricida e do sicário” (BECCARIA 1998: 73 e 116). Este desafio, colocado ao legislador ordinário, só é alcançável se o decisor político promover a criação de atores – v.g., juízes, procuradores, polícias e assistentes sociais –, dotados de conhecimentos, de capacidades e de competências (mínimas) necessárias para prevenirem e reprimirem os

---

<sup>7</sup> Quanto ao discurso retórico e palpiteiro nas decisões de mudança de paradigma da intervenção penal, RAÚL ZAFFARONI alerta-nos para o perigo de destronar o ser humano como centro de decisão e de respeito de um Direito penal assente no equilíbrio entre a tutela de bens jurídicos e a protecção do agente do crime face ao *ius puniendi* (ZAFFARONI 2007).

<sup>8</sup> Podemos apontar o estudo agostiniano e kantiano de PAULO OTERO sobre a evolução do Estado de direito democrático para a afirmação do Estado de direitos humanos, como concretização efetiva dos direitos e liberdades fundamentais (2010: 31-49).

fenómenos criminógenos nacionais, regionais e transnacionais da sociedade do risco global. Esta aceção deve estar presente quando se pretendem regular ou atuar sobre fenómenos antissociais, cuja ofensividade não se enquadra no âmbito de intervenção do Direito penal.

A permanente efusiva enunciação da criminalidade organizada – em especial o terrorismo, o tráfico de droga, tráfico de armas, tráfico de seres humanos, tráfico de órgãos, corrupção e lavagem de dinheiro – para dotar os atores judiciais de instrumentos processuais de persecução criminal sem que se avaliem os institutos e instrumentos vigentes, colocando toda a restrição no quadro da esfera jurídica do presumível ator de todo e qualquer crime, é uma opção cujo preço a pagar pode ser elevado. Submeter toda a prevenção e repressão da criminalidade aos mesmos instrumentos de persecução criminal como se estivessemos em guerra com os agentes do crime – veja-se o Patriot Act – é a abertura ao Estado polícia de total controlo do cidadão como presumível ser perigoso para o status quo do Estado.

A defesa de um Estado interventivo e protector da comunidade não pode esgotar-se na ideia de reforço do poder material dos atores judiciais encarregues da persecução criminal com o desnudamento dos direitos, liberdades e garantias do cidadão. Esta linha de atuação produz desequilíbrio jusconstitucional. Este desequilíbrio não é, nem deve ser

assumido como a lógica do macrossistema social e deve ser repudiado sob pena de desestruturarmos o equilíbrio arquitectónico conquistado pelos nossos antepassados e consagrado na nossa Constituição de 1976.

O primeiro grande desafio que se coloca, hoje, ao Estado democrático e de direito, que se apresenta como seu fundamento e para o qual a função de Polícia é central e medular, é a conservação inequívoca do equilíbrio arquitectónico do múnus social, económico, político e jurídico da relação comunicativa intersubjetiva entre os cidadãos e o Estado como garantia reforçada da materialização dos pilares constitucionais: dignidade da pessoa humana e vontade do povo.

## II. Justiça como valor essência da vida comunitária

3. O olhar descrito tem como fundamento a solidificação crescente da democracia como valor inerente à afirmação do ser humano como membro ativo da comunidade nacional e internacional. Defendemos, assim, que a afirmação do ser humano como ser humano ativo da comunidade nacional e internacional advém da assunção do mesmo como sujeito de direito nacional e de direito internacional, assim como é sujeito de jurisdição nacional e supranacional.

Este estado ativo do ser humano, sujeito de relações sociais, económicas, políticas e jurídicas, implica que tragamos para o debate científico o rosto do ser humano – rosto que cada polícia reflete –, dotado de direitos e de deveres, e nunca o rosto de um ser despersonalizado ou a ideia de que existem seres humanos que devem ser tratados como não-pessoas. Este ónus eleva-se sempre que estejamos a debater valores como a liberdade e a segurança, pilares essenciais ao desenvolvimento da democracia como espaço de debate aberto e livre de quaisquer pressões ou preconceitos ou estigmas.

Esta ideia leva-nos a TOCQUEVILLE quando escreveu que a justiça surgiu para substituir a violência humana (2002: 180), ou seja, a justiça surge para instaurar um reino da não-violência. Aos valores liberdade e segurança, umbilicalmente ligados ao Estado de direito e democrático, acresce um valor inato à ideia de democracia: o valor justiça assente em princípios, em axiomas, em normas e em regras.

A justiça desmedida ou absolutista, defensora de inimigos do Estado e de um Direito penal belicista ou do inimigo, e a dita justiça abolicionista do Direito penal apresentam-se como a negação da ideia de justiça de um Estado democrático. Os caminhos da desjurisdicionalização ou da desjudicialização da justiça penal e as opções pela descriminalização de

condutas crimínógenas que lesam a paz sociojurídica<sup>9</sup> conduzem-nos a uma justiça, mas não à justiça como pilar da liberdade – restabelecimento da paz jurídica e social – e da segurança – efectividade dos direitos e liberdades fundamentais pessoais.

O segundo grande desafio do Estado de direito democrático é, na nossa opinião e face às tentativas (imparáveis) de limitatividade dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos com fundamento nos fenómenos criadores da *πανευκρατία*, concretizar a justiça como um princípio e valor essencial à vida harmoniosa da comunidade por se entroncar na trilogia conceptual inata a um Estado fundado na democracia (GREPPI 2006: 161-162). Este nosso pensar afasta a ideia de justicialismo como opção de reforço da liberdade e da segurança e afirma a justiça como o pêndulo dos valores dialéticos, para a qual contribui a atividade de polícia.

### III. Liberdade como valor supremo da justiça

4. A realidade crimínógena tem chamado para a discussão científica a relevância operativa dos valores liberdade e segurança. Esta dialéctica tem ganho dimensionalidade com a mediatização de atentados terroristas e com a difusão de notícias referentes à criminalidade organizada transnacional.

---

<sup>9</sup>CLAUS ROXIN estuda estas temáticas e os desafios do Direito penal do futuro e as várias teses, em especial as abolicionistas, demonstrando a necessidade da existência de um Direito penal mesmo que mínimo (2008: 1-30).

Neste cenário, quantas vezes apresentado como catastrófico, a tendência para reforçar o teor securativista do discurso é exponencial e ganha espaço nos fóruns sociais, políticos e jurídicos.

O conteúdo e o alcance dos valores que nos regem sentem-se diminuídos e em pesada delação com a ideia de sacralizar a segurança e nihilificar a liberdade. A própria comunidade científica olvida o princípio da concordância prática como um princípio harmonizador da extensão de cada um dos valores. Este princípio jurídico-constitucional impõe a maximização de cada um dos valores sem que algum seja aniquilado, ou seja, a restrição deve respeitar o núcleo central e nevrálgico de cada um dos valores sob pena de negativizarmos o fundamento dessa acção restritiva.

A tese do equilíbrio neutraliza-se com a defesa da supremacia da segurança sobre a liberdade ou da liberdade sobre a segurança. É legítimo actuar sobre os seres humanos que praticam um facto que a lei qualifica como crime, mas essa legitimidade cessa quando a atuação ultrapassa a proporcionalidade e a respetiva legalidade impostas pela ordem jurídico-material válida. A restrição do direito à (e de) liberdade encontra-se subjugada à ordem constitucional que valora o ser humano como pessoa e que nega admissibilidade da “não-pessoa” ou da pessoa coisa.

A defesa do reforço de uma intervenção belicista por parte do Estado contra quem praticou um crime com fundamento de que é na máxima

segurança que se efectivam os direitos e liberdades fundamentais encontra-se desenquadrada (e desequilibrada) do húmus constitucional e supraconstitucional, em especial nega da dignidade da pessoa humana. Impõe-se que reclamemos a implementação de um garantismo efectivo dos direitos e liberdades fundamentais incompatível com a impunidade geradora de um espaço de insegurança cognitiva convertido em polígono real<sup>10</sup>.

Deve-se optar por um garantismo que seja espelho da teoria do equilíbrio na tutela de bens jurídicos e na defesa do delincente perante o ius puniendi e que assente toda a estrutura de intervenção estatal na ideia do ser humano. Garantismo não significa impunidade, mas responsabilização penal com respeito pelos direitos e liberdades fundamentais de todos os cidadãos: vítima, agente do crime e toda a comunidade. O garantismo exige a existência de actores judiciários com elevada qualificação jurídica e ética.

Esta acepção implica afirmar a liberdade individual como valor inato à condição de ser humano e assumir a liberdade da comunidade como valor inerente à condição democrática de vontade do povo. Obriga-nos a relembrar os escritos BECCARIA, de KANT, RADBRUCH, TOCQUEVILLE, RAWLS, AQUILINO RIBEIRO, MIGUEL TORGA, GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, CASTANHEIRA NEVES e

---

<sup>10</sup> Seguimos LUIGI FERRAJOLI quando nos escreve sobre a teoria do garantismo como caminho da responsabilidade criminal no respeito de todo e qualquer ser humano independentemente da ação negativa que tenha cometido e da censurabilidade jurídico-criminal (FERRAJOLI 2005, 2008, 2009, 2010).

FIGUEIREDO DIAS sobre a liberdade como um direito fundamental de todo o ser humano e como um princípio supremo da justiça nevrálgico para a vida em sociedade como espaço de “realização integral do homem” (FARIA 2001: 127). Este pensamento obriga o filósofo, o político, o jurista e o polícia a encarar o núcleo da liberdade como fundamento e limite inultrapassável do espaço de segurança.

A liberdade assume um papel principal na decisão a tomar em abstracto e em concreto sob pena de negarmos a condição humana do seu titular e de o convertermos em coisa. HABERMAS tem-nos alertado para os perigos, próprios de uma sociedade dominada pela ciência tecnológica e quantas vezes acientífica, de sermos promotores da auto-coisificação do ser humano (HABERMAS 2006: 72-76) por nos prendermos à eficácia da técnica sem antes a submetemos aos padrões da exegese científica. Esta opção pode-nos levar a um apuramento incongruente da eficiência das políticas aplicadas porque os objectivos apontados são negados pelo polígono real.

Impõe-se como grande desafio do Estado de direito democrático a defesa da liberdade como valor supremo da justiça e como princípio inato à realização integral do ser humano. Estes axiomas implicam que se considere o princípio da liberdade como a barreira inultrapassável das decisões restritivas do direito à e de liberdade, por nele residir o núcleo

central da dignidade da pessoa humana, que se assumem como fundamento [pressuposto], fim e limite da função de polícia.

#### IV. A segurança como valor garantia

5. A dialéctica liberdade / segurança onera os cidadãos a colocar no depósito público o espaço mínimo de liberdade necessário que baste para induzir os outros a defender-nos (BECCARIA 1998: 65). A cedência de liberdade deve enquadrar-se na parte mínima possível, aquela parte necessária e imprescindível, para que o Estado possa actuar em sua defesa. Desta forma, consideramos com BECCARIA, que “tudo o mais é abuso e não justiça”, tudo o que ultrapassa esta lógica de cedência não se afirma como elemento de justiça, nem de direito, e transforma-se numa facticidade securitária, mas “não é já direito” (BECCARIA 1998: 65).

A segurança, como temos defendido, é um bem vital da sociedade e um bem jurídico poliédrico que se apresenta como limite da intervenção jurídico-criminal. Mas não é um bem vital absoluto. A segurança encontra limites sociojurídicos e impõe que não se absolutize de modo a aniquilar a liberdade e que se assuma como um bem vital garantia<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Fundados na posição de GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA de que a segurança se inscreve desde as constituições formais liberais, incluindo a Constituição de 1976, como direito garantia dos demais direitos (CANOTILHO e MOREIRA 2007: 478-479), consideramos a segurança como um bem vital garantia da vivência comunitária e como uma garantia do Estado de direito e democrático.

O Estado de direito democrático assume que a segurança é uma tarefa fundamental do Estado (VALENTE 2012: 103-116; e 2017) e que é um direito dos cidadãos – um direito garantia – que tem de se harmonizar com os demais direitos e liberdades fundamentais. O Estado de direito democrático deve considerar que a concepção de segurança ultrapassa o espectro redutor de atividade e deve assumir-se como uma necessidade crucial para o desenvolvimento social, económico e político de uma comunidade. Deve olhar para a segurança como um valor necessidade individual e colectivo, como um estado conceptual do ser humano, como um sentimento real ou cognitivo, como instrumento, meio e actividade dirigida por uma causa para um fim: vivência harmoniosa em comunidade no respeito pleno dos direitos humanos.

Esta visão da segurança, como bem vital garantia, afasta a tendência de tudo ser segurança (em que nada é segurança) e limita a tendência securitária por meio do reforço dos poderes materiais da polícia subordinando-a a um pensamento conglobante com os demais bens vitais comunitários: vida, integridade pessoal e liberdade. O reforço positivista da intervenção da polícia como função de defender e garantir a segurança deve atracar na ideia central de ser uma garantia do exercício efectivo de direitos e liberdades fundamentais.

A absolutização da segurança, tendência emergente da lógica paneónica e do fomento de um espaço de segurança máxima sob a teoria da perigosidade, não se coaduna com a ideia de democracia e de Estado de direito material e social e nega a essência de ser de uma comunidade organizada cujos membros cedem a parte possível e necessária para que o ente abstracto Estado, por meio das entidades colectivas organizadas juridicamente, os defenda contra as ameaças e agressões externas, mesmo do próprio Estado. A lógica de reforço de segurança sem limites por meio de instrumentos jurídicos e operacionais – Patriot Act e o manual de tortura<sup>12</sup> – é própria de uma sociedade com valores democráticos em decadência que nega o seu ADN: os direitos humanos.

Esta opção do estado-unidense configura a negação do Estado de direito democrático. Considerar-se que existem seres humanos que devem ser tratados como objectos ou coisas e como não pessoas por terem cometido determinado crime de um catálogo específico ou por serem um perigo ou uma ameaça hipotética para a comunidade é a subordinação do Estado à esquizofrenia belicista da fenomenologia criminal. É trazer a lógica de guerra para a perseguição e repressão criminal e afastar a lógica policial e judicial imposta pela ordem jurídico-constitucional legítima, válida, vigente e efectiva (FERRAJOLI 2005: 357-362).

---

<sup>12</sup> Acompanhamos a lúcida e científica análise crítica filosófico-jurídica de LUIGI FERRAJOLI sobre a reintrodução legal da tortura como método de obtenção de provas criminais – ínsitas em informações criminais – por se apresentar como um retrocesso da humanidade [FERRAJOLI 2008: 234-250 (237-239)].

A sacralização da segurança afigura-se negadora do equilíbrio arquitectónico do Estado de direito democrático. Esta constatação impõe que consideremos como grande desafio da pós-modernidade assumir a segurança como um bem ou valor vital garantia nacional e supranacional dos direitos e liberdades fundamentais do ser humano e, por isso, apresenta-se como resultado da efectividade da justiça e da liberdade.

#### V. A dignidade da pessoa humana como barreira inultrapassável

5. Os quatro grandes desafios apresentados, que se colocam ao poder político, legislativo e judicial, assim como à função de polícia (VALENTE 2017), no quadro da segurança, apresentam-se como pilares essenciais à afirmação do ser humano no espaço do Estado democrático num tempo líquido e de incerteza. Resvalar para uma absolutização de um dos paradigmas é a tendência mais fácil. Impõe-se como desafio a manutenção da arquitectura e o aprofundamento dos pilares da democracia: dignidade da pessoa humana e vontade do povo, sendo que este pilar não pode esgotar-se no momento e tão só nesse momento solitário, mas deve repercutir-se na vida quotidiana da comunidade.

O Estado de direito democrático assume a dimensão de espaço de desenvolvimento integral do ser humano quando submetido ao princípio da vontade popular e da dignidade da pessoa humana. Estes princípios são a

pedra angular constitucional portuguesa, que, nos momentos de emergência nacional resultante de crises económicas e financeiras, alguns desejam suspender, oneram os poderes político-legislativo, judicial e executivo [polícia] a resistirem aos facilitismos demonstrativistas que têm regido a Europa nas últimas décadas, cujo resultado está à frente dos nossos olhos.

Os fenómenos criminógenos do terrorismo e da criminalidade violenta e altamente especializada e organizada transnacional, promotores da teoria da perigosidade, têm patrocinado posições filosófico-jurídicas e jurídico-políticas que negam o Estado democrático e de direito por defenderem políticas securitárias e justicialistas e, em alguns casos, políticas criminais de restabelecimento do Direito penal de autor. Estas posições afastam-se da trilogia conceptual epistemológica e axiológica que devem reger a nossa posição sobre uma tese ou teoria: o pensar cultural do povo, o pensar conceptual do ser humano e o pensar conceptual de Estado.

Esta trilogia implica que invoquemos para discussão científica, dirigida a apoiar a decisão do poder político sobre a segurança como bem vital garantia dos demais bens vitais, as pedras angulares do Estado democrático: vontade do povo pelo qual, para o qual e em nome do qual o Estado intervém e a dignidade da pessoa humana como afirmação plena do ser humano, átomo nevrálgico da comunidade juridicamente organizada, máximo ético de um Estado de direitos humanos (OTERO 2010).

O respeito da dignidade da pessoa humana como barreira inultrapassável na legislação e na interpretação e aplicação desse munus jurídico é um dos maiores desafios na sustentação e manutenção do Estado de direito material social democrático face à mutabilidade e à liquidificação da sociedade albergue de fenómenos criminais de censurabilidade jurídica planetária; desafio esse colocado a todos os polícias. A terminar,

Os cinco desafios que trouxemos para este fórum têm como fundamento a defesa da inversão do axioma segurança como a primeira das liberdades no axioma a liberdade como a primeira segurança, cuja concreção depende da atividade da Polícia enquanto função de defesa e garantia de todos os direitos dos cidadãos (artigo 272.º, n.º 1, in fine da CRP), em especial os direitos humanos, razão base e medular fundante da constituição da Escola Superior de Polícia, hoje Instituto de Ciências Policiais e Segurança Interna, onde 1984, pela primeira vez e numa Escola universitária, se instituiu e se ministrou a unidade curricular Direitos Fundamentais e Direitos do Homem, como linha marcante da democratização e materialização constitucional da função de polícia.

*Um exemplo e uma dinâmica que hoje se impõe reafirmar e repetir para que a Polícia se afirme como a face visível da liberdade e, acima de tudo, a face visível do Estado de Direitos Humanos.*

## **Bibliografia**

BAUMAN, ZYGMUNT. 2007. Tempos Líquidos. Tradução de CARLOS ALBERTO MEDEIROS. Rio de Janeiro: Zahar.

\_\_\_\_\_. 2009. Confiança e Medo na Cidade. Tradução de ELIANA AGUIAR. Rio de Janeiro: Zahar.

BECCARIA, CESARE. 1998. Dos Delitos e das Penas. Tradução de JOSÉ DE FARIA COSTA. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

BECK, ULRICH. 2009. La Sociedad del Riesgo Global. Tradução de JESÚS ALBORÉS REY. Madrid: Siglo XXI de España Editores, S. A.

BOBBIO, NORBERTO. 1999. As Ideologias e o Poder em Crise. Tradução de JOÃO FERREIRA. 4.<sup>a</sup> Edição. Brasília: UNB Editora.

\_\_\_\_\_. 2009. O futuro da Democracia. Tradução de MARCO ANTÔNIO CORRÊA. São Paulo: Paz e Terra.

CANOTILHO, GOMES e MOREIRA, VITAL. 2007 e 2010. Constituição da República Portuguesa Anotada – Volumes I e II. 4.<sup>a</sup> Edição. Coimbra: Coimbra Editora.

COSTA, JOSÉ DE FARIA. 2010. Direito Penal e Globalização. Reflexões não locais e pouco globais. Coimbra: Coimbra Editora.

DERRIDA, JACQUES. 2010. Força de Lei. Tradução de LEYLA PERRONE-MOISÉS. São Paulo: Martins Fontes.

FARIA, MIGUEL JOSÉ. 2001. Direitos Fundamentais e Direitos do Homem – I. 3.<sup>a</sup> Edição. Lisboa: ISCPSI.

FERRAJOLI, LUIGI. 2005. Derecho y Razon. Teoría del Garantismo Penal. Tradução de ANDRÉS IBÁÑEZ et ALII. Madrid: Editorial Trotta.

\_\_\_\_\_. 2008. Democracia y Garantismo. (Tradução de ANDRÉS IBAÑEZ et ALII. Madrid: Editorial Trotta.

\_\_\_\_\_. 2009. Garantismo. Una Discusión sobre Derecho y Democracia. Tradução de ANDREA GREPPI. Madrid: Editorial Trotta.

\_\_\_\_\_. 2010. Derechos y Garantías. Tradução de ANDRÉS IBAÑEZ e ANDREA GREPPI. Madrid: Editorial Trotta.

GREPPI, ANDREA. 2006. Concepciones de la Democracia en el Pensamiento Político Contemporáneo. Madrid: Editorial Trotta.

HABERMAS, JÜRGEN. 2006. Técnica e Ciência como “Ideologia”. Tradução de ARTUR MOURÃO. Lisboa: Edições 70.

JAKOBS, GÜNTHER / CANCIO MELIÁ, MANUEL. 2006. Derecho Penal del Enemigo. Tradução de MANUEL CANCIO MELIÁ. 2.ª Edição. Cizur Menor: Thomson Civitas.

JAKOBS, GÜNTHER. 2003. Sobre la Normativización de la Dogmática Jurídico-Penal. Tradução de MANUEL CANCIO MELIÁ e BERNARDO FEIJÓO SÁNCHEZ. Madrid: Thomson Civitas.

KANT, IMMANUEL. 1994. Crítica da Razão Prática. Tradução de ARTUR MOURÃO. Lisboa: Edições 70.

\_\_\_\_\_. 1995. Fundamentação da Metafísica dos Costumes. Tradução de PAULO QUINTELA. Lisboa: Edições 70.

\_\_\_\_\_. 2004. Metafísica dos Costumes – Parte I – Princípios Metafísicos da Doutrina do Direito. Tradução de ARTUR MOURÃO. Lisboa: Edições 70.

KAUFMANN, ARTHUR. Filosofia del Derecho. 2006. Tradução de LUIS VILLAR BORDA e ANA MARÍA MONTOYA. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

OTERO, PAULO. 2010. Direito Constitucional Português – Volume I – Identidade Constitucional. Coimbra: Almedina.

- POPPER, KARL. 2003. Conjecturas e Refutações. Tradução de BENEDITA BETTENCOURT. Coimbra: Almedina.
- RADBRUCH, GUSTAV. 1999. Introdução à Ciência do Direito. Tradução de VERA BARKOW. São Paulo: Martins Fontes.
- \_\_\_\_\_. 2004. Filosofia do Direito. Tradução de MARLENE HOLZHAUSEN. São Paulo: Martins Fontes.
- RAWLS, JOHN. 1993. Uma Teoria para a Justiça. Tradução de CARLOS PINTO CORREIA. Lisboa: Editorial Presença.
- RIBEIRO, AQUILINO. 1985. Cinco Reis de Gente. Lisboa: Bertrand.
- ROXIN, CLAUS. 2008. Estudos de Direito Penal. Tradução de LUÍS GRECO. 2.<sup>a</sup> Edição. Rio de Janeiro/São Paulo/Recife: Renovar.
- TOCQUEVILLE, ALEXIS. 2002. Da democracia na América. Tradução de CARLOS CORREIA MONTEIRO DE OLIVEIRA. S. João do Estoril: Principia.
- VALENTE, MANUEL MONTEIRO GUEDES. 2011 e 2013. Do Ministério Público e da Polícia. Prevenção Criminal e Ação Penal como Execução de uma Política Criminal do Ser Humano. Tese de doutoramento apresentada à Universidade Católica Portuguesa para a obtenção do grau de doutor em Direito – Direito Penal, Lisboa. Publicada pela UCE em 2013, encontrando-se esgotada.
- \_\_\_\_\_. 2018. Direito Penal do Inimigo: O «Progresso ao Retrocesso». Reimpressão da 2.<sup>a</sup> Edição – Versão Portuguesa. Coimbra: Almedina.
- \_\_\_\_\_. 2012 e 2017. Teoria Geral do Direito Policial. 3.<sup>a</sup> e 5.<sup>a</sup> Edições. Coimbra: Almedina.
- \_\_\_\_\_. 2014. Os Desafios do Processo Penal do Estado Democrático de Direito: A Sociedade Internético-Personocêntrica. In: <http://www.ibadpp.com.br/1773/>.
- ZAFFARONI, EUGENIO RAÚL. 2007. O Inimigo no Direito Penal. Tradução de SÉRGIO LAMARÃO. 2.<sup>a</sup> Edição. Rio de Janeiro: Editora Revan.
- ZIPPELIUS, REINHOLD. 1997. Teoria Geral do Estado. Tradução de KARIN PRAEFKE-AIRES COUTINHO. 3.<sup>a</sup> Edição. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

