

**UNIVERSIDADE DE LISBOA**  
**FACULDADE DE DIREITO**



**FACULDADE DE DIREITO**  
UNIVERSIDADE DE LISBOA

**Os Poderes do Presidente da República e o Direito Internacional**

Gustavo Claudino Varela Semedo

**Mestrado em Direito e Prática Jurídica**  
**Especialidade em Direito Internacional e Relações Internacionais**

Lisboa

2019

**UNIVERSIDADE DE LISBOA**  
**FACULDADE DE DIREITO**



**FACULDADE DE DIREITO**  
UNIVERSIDADE DE LISBOA

**Os Poderes do Presidente da República e o Direito Internacional**

Contributo para o estudo do *Ius Representationis Omnimoda*e na Constituição  
Cabo-Verdiana de 1992

Gustavo Claudino Varela Semedo

**Orientador: Professor Doutor Jaime Valle**

Dissertação elaborada para a obtenção do grau de Mestre em Direito, no Mestrado em Direito e Prática Jurídica e especialidade em Direito Internacional e Relações Internacionais

Lisboa

2019

## Agradecimentos

Uma investigação científica é um trabalho longo, moroso e com certo grau de complexidade. Isso requer, do candidato, esforço, dedicação e sobretudo determinação em alcançar o objectivo almejado. Nesse sentido, impõe-se agradecer a algumas pessoas que têm-nos acompanhado ao longo desta caminhada.

À minha família e aos meus amigos, pelo enorme apoio que me tem dado.

Ao Professor Jaime Valle, que aceitou orientar esta investigação, aqui fica o meu agradecimento público.

A todas as bibliotecas, e aos seus funcionários, por onde passei, sempre na esperança de encontrar pistas que permitissem o desenvolvimento da investigação.

Por fim, à Faculdade, a minha escola, e aos professores pelo muito que tenho aprendido ao longo do meu percurso.

## Índice

Agradecimentos .....	iii
Índice .....	iv
Resumo .....	vii
Abstract.....	viii
Siglas e Abreviaturas .....	ix
Introdução.....	10
Parte I.....	13
O <i>Ius Representationis Omnimodae</i> e a Constituição .....	13
Capítulo I.....	13
1.O <i>Ius Representationis Omnimodae</i> e a Constituição: Conceito e Enquadramento Constitucional.....	13
1.1. <i>Ius Representationis Omnimodae</i> .....	13
1.1.2.Origem, evolução e enquadramento constitucional .....	19
Capítulo II.....	26
1.2. <i>Ius Representationis Omnimodae</i> : Delimitação Temática e Objecto da Investigação .....	26
1.2.1.Delimitação Temática e Fixação Terminológica .....	26
1.2.2.Objecto da Investigação e Metodologia de Investigação .....	26
Parte II .....	30
A Política Externa e a Constituição .....	30
2. A Política Externa e a Constituição: Conceito e Base Constitucional.....	30
Capítulo I .....	30
2.1.A Política Externa e a Constituição: Conceito.....	30
2.1.1. Considerações Gerais .....	30
2.1.2.O Conceito de Política Externa .....	32
2.1.3.Política Externa e Conceitos Afins: Diplomacia e Direito Internacional.....	33

Capítulo II.....	36
2.2.A Política Externa e a Constituição: A Base Constitucional .....	36
2.2.1.O Tratamento Constitucional da Política Externa na Constituição Cabo-Verdiana de 1992 .....	36
2.2.2.A Política Externa no Constitucionalismo Cabo-Verdiano .....	50
Parte III.....	60
Dos Poderes do Presidente da República em matéria de Relações Internacionais no Constitucionalismo Cabo-Verdiano .....	60
3. O <i>Ius Representationis Omnimoda</i> e na História Constitucional Cabo-Verdiana .....	60
Capítulo I .....	60
3.1.Os Poderes do Presidente da República em matéria de Relações Internacionais na Lei sobre a Organização Política do Estado (L.O.P.E.).....	60
Capítulo II.....	66
3.2.Os Poderes do Presidente da República em matéria de Relações Internacionais na Constituição Cabo-Verdiana de 1980 .....	66
Parte IV .....	72
Dos Poderes do Presidente da República em matéria de Relações Internacionais em especial.....	72
4.Os Poderes do Presidente da República em matéria de Relações Internacionais ....	72
Capítulo I .....	72
4.1. Dos Poderes do Presidente da República à luz da Constituição Cabo-verdiana de 1992 .....	72
4.1.1. Generalidades .....	72
4.1.2. Ratificação de Tratados e Acordos Internacionais.....	73
4.1.3. Declaração da Guerra e feitura da Paz .....	82
4.1.4. Envio e Recepção de agentes diplomáticos.....	86
4.1.5. Nomeação de Agentes Consulares .....	91
4.1.6. Acompanhar do normal desenrolar das relações internacionais .....	92

4.1.7. Chefia de Missões Especiais ou <i>ad hoc</i> .....	93
4.1.8. Representação do Estado.....	94
Capítulo II.....	109
4.2. Dos Poderes e o Papel do Presidente da República à luz do Direito Internacional .....	109
4.2.1. Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969 (CVDT).....	109
4.2.2. Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas, de 1961 (CVRD) ..	120
4.2.3. Convenção de Viena sobre as Relações Consulares, de 1963 (CVRC).....	127
4.2.4. Convenção de Nova Iorque sobre as Missões Especiais, de 1969 (CNI) ...	131
4.2.5. Outras situações.....	133
Conclusões Finais .....	135
Bibliografia .....	137

## Resumo

O nosso trabalho incide sobre o *Ius representationis omnimodae*. O conceito tem, na presente investigação, o sinónimo de conjunto de poderes atribuído ao Presidente da República com especial incidência nas relações internacionais.

No nosso estudo faremos uma dupla abordagem ao tema: por um lado, averiguaremos à luz da Constituição Cabo-Verdiana de 1992 quais é que são os poderes do Presidente da República em matéria de relações internacionais. Todavia, não deixaremos de relacionar com outros poderes dos outros órgãos de soberania. Por outro lado, analisaremos algumas Convenções Internacionais, com o objectivo de descortinar os poderes atribuídos aos Chefes de Estado. Da dupla abordagem, resulta que o Chefe de Estado detém importantes poderes em matéria de relações internacionais, quer à luz do Direito Constitucional quer à luz do Direito Internacional, sem prejuízo de poderes atribuídos aos outros representantes do Estado.

A metodologia utilizada é jurídica, consistindo na análise de bibliografia relevante sobre o tema, como sustentáculo para a nossa investigação.

**Palavras-chave:** Cabo Verde, Constituição, Presidente da República, Poderes Presidenciais, Política Externa.

## Abstract

Our work is about the *Ius representationis omnimoda*. The concept has, in this investigation, the synonymous of the aggregate of powers invested to President of Republic in respect to international relations.

In our study, we will make the dual approach of the theme: by one side, we will examine on the Cape Verdean 1992 Constitution which are the powers of President of Republic in respect of international relations. However, we will not let to relate with other powers of others organs of sovereignty. By another side, we will analyze some International Conventions with the objective to undercover the powers assigned to Heads of State. From the double approach, results that Heads of State detain important powers concerning international relations, on Constitutional Law or on International Law, without prejudice to powers attributed to other State's representing.

The methodology used is juridical, consisting of the analysis of relevant bibliography about the theme, as support to our investigation.

**Keywords:** Cape Verde, Constitution, President of Republic, Presidential Powers, Foreign Policy.

## Siglas e Abreviaturas

**AN** - Assembleia Nacional

**ANP** - Assembleia Nacional Popular

**CEDEAO** – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

**Cfr.** – Confrontar

**CNI** - Convenção de Nova Iorque sobre Missões Especiais

**Coord.**– Coordenação

**CPLP** – Comunidade de Países de Língua Portuguesa

**CRCV** - Constituição da República de Cabo Verde, de 1992

**CR 1980** - Constituição da República de Cabo Verde, de 1980

**CRP** - Constituição da República Portuguesa, de 1976.

**CSFA** - Comandante Supremo das Forças Armadas

**CSFARP** - Comandante Supremo das Forças Armadas Revolucionárias do Povo

**CSL** – Conselho Superior da Luta

**CVDT** - Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados Estados, de 1969.

**CVRC** - Convenção de Viena sobre Relações Consulares, 1963.

**CVRD** - Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, 1961

**Dir.** - Direcção

**Ed.** - Edição

**Loc. cit.** – Local Citado

**L.O. P.E.** - Lei sobre a Organização Política do Estado

**OGE** - Orçamento Geral do Estado

**OUA** – Organização para a Unidade Africana

**Org.** - Organização

**Op. cit.** – Obra Citada

**P./pp.** – Página/ páginas

**PM** - Primeiro-Ministro

**PR** - Presidente da República

**S/SS** – Seguinte/ Seguintes

**S.d.** – Sem data (de edição)

**S.l.** – Sem local (de edição)

**Trad.** – Tradução

**UA** – União Africana

## Introdução

O tema sobre o qual recaiu a nossa escolha, enquanto objecto de estudo da nossa investigação, foi os poderes do Presidente da República em matéria de relações internacionais, tendo como título “Os Poderes do Presidente da República e o Direito Internacional. Contributo para o estudo dos *Ius Representationis Omnimodae* na Constituição Cabo-verdiana de 1992”.

Do título decorre o seguinte: o trabalho terá uma dupla abordagem, de Direito Constitucional e de Direito Internacional. O objectivo da dupla abordagem é a exploração do aspecto relacional que existe em matéria dos poderes do Presidente da República com incidência nas relações internacionais, resultando desse aspecto relacional uma complementaridade. Do que se disse cabe precisar o seguinte: na abordagem à luz do Direito Constitucional, passa o nosso estudo por aferir à luz da Constituição da República de Cabo Verde de 1992 quais são os poderes do Presidente da República em matéria de relações internacionais.

Assim sendo, e à luz da Constituição de 1992, o Presidente da República dispõe dos seguintes poderes com incidência nas relações internacionais: ratificar, depois de validamente aprovados, os tratados e acordos internacionais (artigo 136º alínea a); declarar a guerra e fazer a paz, sob proposta do Governo, ouvido o Conselho da República e mediante a autorização da Assembleia Nacional, ou, quando esta não estiver reunida, da sua Comissão Permanente (artigo 136º alínea b); nomear e exonerar os embaixadores, representantes permanentes e enviados extraordinários, sob proposta do Governo (alínea c)); receber as cartas credenciais e aceitar a acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros (alínea d)); representar interna e externamente a República (artigo 125º nº2); Vigiar e garantir o cumprimento da Constituição e dos Tratados internacionais (artigo 125º nº1).

Todavia esses poderes não devem ter uma leitura isolada. A compreensão daqueles poderes requer uma leitura conjugada e, por imperativos sistemáticos, a articulação com os artigos, nomeadamente o 125º nº2, que considera o Presidente da República como Comandante Supremo das Forças Armadas; o artigo 203º nº1 alínea a), que estipula que o Governo é o órgão responsável pela condução da política geral do país; o artigo 203º nº1 alínea h), que incumbe ao Governo assegurar a representação do Estado nas relações

internacionais; ou, ainda, o artigo 203º nº1 alínea i), que comete ao Governo a negociação e ajuste de Convenções Internacionais;

No plano internacional, olharemos para várias Convenções com o objectivo de descortinar aí os poderes atribuídos aos Chefes de Estado. São as seguintes Convenções: a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969; a Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas, de 1961; a Convenção de Viena sobre as Relações Consulares, de 1963; ou, a Convenção de Nova Iorque sobre as Missões Especiais, de 1969;

A razão de ser da escolha do tema radica no facto de, nos últimos anos, ter despertado um enorme interesse, que aumentou significativamente em 2014 aquando das notícias que vieram a público da existência de diferendos entre o Governo e o Presidente da República tendo como focos a representação internacional do Estado (estando em causa a representação do Estado na Cimeira EUA-África, promovida pelo Presidente Barack Obama, em Washington) e questões relativas à nomeação de embaixadores (cujos nomes terão sido “vetados” pelo Chefe de Estado). O interesse surgido não se reflectiu em estudos académicos sobre o tema (na altura), tendo surgido dois pareceres sobre a problemática. Recentemente surgiu um estudo, feito pelo Professor, actualmente Juiz Conselheiro do Tribunal Constitucional de Cabo Verde, Aristides R. Lima. Por esse facto e, derivado da actualidade do tema, pensamos existir razões suficientes para a escolha do tema.

Quanto aos objectivos, passa o nosso estudo por responder a algumas questões. O ponto de partida é a seguinte questão: a quem é que compete representar o Estado? Contudo, a resposta à questão implica igualmente responder outras questões mais: quais são os poderes de que dispõe o Presidente da República em matéria de relações internacionais? Qual é o papel e os poderes dos outros órgãos de soberania em matéria de política externa e relações internacionais? Existe alguma exclusividade em termos representacionais? São as interrogações que pretendemos responder ao longo do nosso estudo.

Quanto à metodologia é jurídica. O nosso processo de investigação passa por debruçar sobre a bibliografia existente sobre o tema, de forma a encontrar elementos que conduzam a feitura do trabalho.

No que diz respeito à estrutura, a investigação está formalmente repartida em 4 partes, mas substantivamente dividida em 6 partes. A parte I é designada por *ius representationis omnimodae*, que por sua vez está subdividida em dois capítulos: o

capítulo I corresponde ao *Ius representationis omnimodae* e a Constituição, em que faremos uma incursão pelo conceito e a respectiva evolução histórica, ao mesmo tempo que abordaremos o seu enquadramento Constitucional. O capítulo II passará por delimitar o tema, no sentido em que fixaremos o preciso objecto no nosso estudo e, por outro lado, estabeleceremos a terminologia que utilizaremos na condução da nossa investigação. A segunda parte, que designamos por Política Externa e a Constituição está igualmente subdividida em duas partes: o primeiro capítulo passa por aferir o que se entende por política externa e, por outro prisma, distingui-lo de conceitos afins. O segundo capítulo subordina-se ao estudo do tratamento da política externa na Constituição de 1992, sem esquecer o historial do Constitucionalismo cabo-verdiano. A terceira corresponde à parte histórica. Estando dividido em duas partes, analisa os poderes do Presidente da República quer na Lei sobre a Organização Política do Estado (LOPE) quer na Constituição da República de 1980, com vista a traçar o historial que permite fazer o percurso para chegarmos a um dos objectivos centrais, que é estudar os poderes do Presidente da República na Constituição de 1992. A quarta parte corresponde aos poderes do Presidente da República em especial. Existe aqui um duplo recorte que se consubstancia no seguinte: no primeiro capítulo analisar todos os poderes do Presidente da República à luz da Constituição Cabo-verdiana de 1992 em matéria de relações internacionais. Num segundo momento, capítulo II, a visão internacionalista: fazer uma leitura sobre várias Convenções Internacionais com o intuito de vislumbrar quais são os poderes ou competências que aqueles estes atribuem aos Chefes de Estado.

Feito este percurso, faltam duas notas mais: em termos substantivos a parte introdutória e a parte conclusiva. A parte conclusiva corresponde ao capítulo final da investigação que corresponde à conclusão e à bibliografia. Já a parte introdutória comporta os seguintes elementos: agradecimentos, índice, resumo e palavras-chave, abstract/keywords, e siglas e abreviaturas. O último item da parte introdutória corresponde à introdução que ora escrevemos!

## Parte I

### O *Ius Representationis Omnimodae* e a Constituição

#### Capítulo I

##### 1.O *Ius Representationis Omnimodae* e a Constituição: Conceito e Enquadramento Constitucional

###### 1.1. *Ius Representationis Omnimodae*

###### 1.1.1.O Conceito

O *ius representationis omnimodae* pode ser definido como "o direito de representação (de todos os tipos) "<sup>1</sup>, ou seja, "o direito de representar outra pessoa em relação a todos os assuntos, normalmente na qualidade de agente plenipotenciário"<sup>2</sup>.

Em termos doutrinários o conceito tem sido definido da seguinte forma: como "o direito de vincular *por si só* o Estado externamente, *em todos os assuntos*"<sup>3</sup>. Ou então como "o direito de representar o Estado internacionalmente em todos os aspectos, e a competência para agir internacionalmente por ele, com todos os seus actos relevantes legalmente sendo atribuídos ao Estado"<sup>4</sup>.

Há ainda, quem o qualifique como um conjunto de poderes que abrange " a alta direcção da política externa, a ratificação ou a adesão aos tratados, o poder de declarar a guerra e concluir a paz, a faculdade de enviar e receber agentes diplomáticos, de nomear agentes consulares, bem como conceder o exequátur aos cônsules estrangeiros"<sup>5</sup>.

Quanto a nós, consideramos que está em causa, um conjunto de poderes atribuído ao chefe de Estado, com especial incidência nas relações internacionais, que engloba a ratificação de tratados internacionais, a declaração da guerra e a feitura da paz, o envio e a recepção de agentes diplomáticos, nomeação de agentes consulares, acompanhamento do normal desenrolar das relações internacionais, chefia de missões especiais ou *ad hoc* e a representação do Estado.

---

<sup>1</sup> FELLMETH, Aaron X. / HORWITZ, Maurice - Guide to Latin in International Law, New York, Oxford University Press, 2009, p. 158, "Right of representation (of all kinds)".

<sup>2</sup> FELLMETH, Aaron X. / HORWITZ, Maurice, *op. cit., loc. cit.*, "the right to represent another person with respect to all matter, usually in the capacity of a plenipotentiary agent".

<sup>3</sup> VERDROSS, Alfred - Derecho Internacional Publico, 5ª edición, Madrid, Aguilar Ediciones, 1976 [Tradução de Völkerrecht, 5.auf., Springer-Verlag, Wien, 1964, por Antonio Truyol y Serra], p. 145

<sup>4</sup> WATTS, Arthur: "Heads of State" in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford Public International Law, October 2010, p. 3

<sup>5</sup> MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, 2011, p. 111.

Transportando o conceito para o Direito Público, e em particular para a temática *sub judice*, cabe tecer algumas considerações. Desde logo, que o Estado é um sujeito de Direito e que, regra geral, actua por intermédio dos seus órgãos<sup>6</sup>, aquilo a que no Direito Público se designa por "relação de organicidade"<sup>7</sup> ou relação orgânica. Os órgãos são elementos integrantes do Estado enquanto ser juridicamente constituído<sup>8</sup>.

A relação orgânica permite extrair a seguinte conclusão: que a representação do Estado pelos seus órgãos é diferente da situação de representação internacional<sup>9</sup>. A diferença reside no facto de na representação internacional "o órgão representante ser independente do Estado em cujo nome actua"<sup>10</sup> enquanto que na representação orgânica não existe uma distinção entre a personalidade jurídica do representante e do representado<sup>11</sup>. De frisar que a intervenção directa dos órgãos do Estado nas relações internacionais, relações essas que são cada vez mais transfronteiriças, está na origem da diplomacia directa<sup>12</sup>.

No que concerne à escolha dos órgãos representativos dos Estados a nível internacional é uma questão para cada Estado decidir<sup>13</sup>, tal como toda a estrutura constitucional<sup>14</sup>.

---

<sup>6</sup> Neste mesmo sentido, SALMON, Jean: "Representatives of States" in *Max Planck Encyclopedia of International Law*, p.3; também, DÉAK, Francis: "Organs of States in their external relations: immunities and privileges of States Organs and the State" in *Manual of Public International Law* (edited by Max Sörensen), London, Macmillan, 1968 (reprinted 1978), pp. 381-467, p.385. Órgãos esses que cujos titulares são pessoas físicas ou indivíduos, que actuam em representação do Estado e, por isso, fala-se em "representação necessária": cfr. QUEIROZ, Cristina: *Direito Internacional e Relações Internacionais*, Coimbra Editora, 2009, p. 191. Cfr. Também, MIRANDA, Jorge - *Manual de Direito Constitucional*, Volume III, Tomo V, 1ª edição, Coimbra, Coimbra editora, 2014, p. 48. Também, referido em MIRANDA, Jorge - *Funções, Órgãos e Actos do Estado*, Lisboa, 1990, p. 45.

<sup>7</sup> Assim, MONACO, Riccardo – *Manuale di Diritto Internazionale Pubblico*, Seconda Edizione Riveduta e aumentata, Unione Tipografico-Editrice Torinese, Torino, 1971 (ristampa 1980), p.498, referindo-se como "rapporto di organicità".

<sup>8</sup> Assim, MIRANDA, Jorge - *Manual de Direito Constitucional*, Volume III, Tomo V, p. 48. Também MIRANDA, Jorge - *Funções, Órgãos e Actos do Estado*, p. 45.

<sup>9</sup> No mesmo sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - *Direito Diplomático e Consular*, p. 109; VELASCO, Manuel Diez de - *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 12ª edición, Madrid, Tecnos, 1997, p. 331. E ainda, SALMON, Jean: "Representatives of States" in *Max Planck Encyclopedia of International Law*, p.1, fazendo a distinção entre as duas figuras falando em "*summa divisio*".

<sup>10</sup> MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p. 109. No mesmo sentido, VELASCO, Manuel Diez de - *Instituciones de Derecho Internacional Público*, p.331.

<sup>11</sup> Neste sentido, MONACO, Riccardo – *Manuale di Diritto Internazionale Pubblico*, p. 497.

<sup>12</sup> No mesmo sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - *Direito Diplomático e Consular*, p.109. cfr. VELASCO, Manuel Diez de - *Instituciones de Derecho Internacional Público*, p. 331.

<sup>13</sup> Cfr. MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p. 109; REUTER, Paul - *Institutions Internationales*, ( Collection «Themis »: *Manuels Juridiques, Economiques et Politiques*, dirigé par Maurice Duverger), Paris, Presses Universitaires de France, 1995, p.216; e , VELASCO, Manuel Diez de , *op. cit.*, p. 331. No mesmo sentido, ACCIOLY, Hildebrando – *Tratado de Direito Internacional Público*, Volume I, São Paulo, Quartier Latin, 2009, p. 663.

<sup>14</sup> No mesmo sentido, FOAKES, Joanne - *The Position of Heads of State and Senior Officials in International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 29; WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers" in *Recueil des Cours*

Os órgãos com competência nas relações representacionais no âmbito do Direito Internacional são os seguintes: o Chefe de Estado, o Chefe de Governo e o Ministro dos Negócios Estrangeiros<sup>15</sup>. Não são os únicos, porventura<sup>16</sup>.

Sendo assim, pode-se falar, neste aspecto, numa escolha consensual ou em coincidência entre os Estados<sup>17</sup>. Essa situação deriva do facto dos mencionados órgãos desempenharem funções de especial relevância internacional<sup>18</sup>, por isso, essa escolha não costuma diferir, tal " independentemente do sistema de governo ou forma política dos Estados"<sup>19</sup>.

Quanto à origem, estamos em presença de órgãos de origem e carácter internos<sup>20</sup>, mas que, por se tratar de órgãos do Estado, enquanto sujeito de Direito Internacional, desempenham igualmente funções internacionais<sup>21</sup>. Por isso, a doutrina fala em desdobramento funcional<sup>22</sup> ou "órgãos possuidores de uma dupla investidura"<sup>23</sup>.

A duplicidade de funções levanta uma questão: de saber qual é o direito, se o interno ou se o internacional, a determinar as regras aplicáveis às relações internacionais?<sup>24</sup> A resposta à questão formulada tende no sentido de competir ao Direito Interno a sua determinação<sup>25</sup>.

---

*de L'Academie de Droit de la Haye*, 1994-III, Tome 247, Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff publishers, 1995, p.21.

<sup>15</sup> Cfr. SALMON, Jean: "Representatives of States" in *Max Planck Encyclopedia of International Law*, p. 2; VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.*, p.331; DÉAK, Francis: "Organs of States in their external relations: immunities and privileges of States Organs and the State", *op. cit.*, p. 383; e, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p.109. No mesmo sentido, QUEIROZ, Cristina: *Direito Internacional e Relações Internacionais*, p. 191.

<sup>16</sup> A doutrina tem referido outros agentes com essa competência, embora já não estejamos perante órgãos do Estado: os agentes diplomáticos e consulares. Veja-se a bibliografia citada na nota anterior. Há um outro caso que é igualmente mencionado pela doutrina: é o caso dos Chefes Militares que podem vincular o Estado, em caso de Guerra, por via do armistício: *vide*, VERDROSS, Alfred - *Derecho Internacional Publico*, p.144-145. No mesmo sentido DÉAK, Francis: "Organs of States in their external relations: immunities and privileges of States Organs and the State" in *Manual of Public International Law*, p.383, SALMON, Jean: "Representatives of States" in *Max Planck Encyclopedia of International Law*, p.6. É de notar que estamos perante uma situação excepcional.

<sup>17</sup> No mesmo sentido, VELASCO, Manuel Diez de – *Instituciones de Derecho Internacional Público*, p. 331.

<sup>18</sup> Neste sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - *Direito Diplomático e Consular*, p, 109. No mesmo sentido, VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.* p.331.

<sup>19</sup> MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>20</sup> Neste sentido VELASCO, Manuel Diez de, *op.cit.*, p. 331. No mesmo sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - *Direito Diplomático e Consular*, p. 109.

<sup>21</sup> Assim, neste mesmo sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p. 109.

<sup>22</sup> Cfr. Paul Reuter, p. 216; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p.109; e, VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.*, p.331.

<sup>23</sup> REUTER, Paul - *Institutions Internationales*, p. 216, "(...) d'organes possédant une double investiture".

<sup>24</sup> Cfr. REUTER, Paul, *op. cit.*, p.216; VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.*, p.331; e, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p.109.

<sup>25</sup> Neste mesmo sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p. 109 e REUTER, Paul, *op. cit.*, p. 216; Cfr. ASCENSIO, Hervé: "Les relations extérieures" in *Traité International de Droit Constitutionnel* (Direction Michel Troper et Dominique Chagnollaud), Tome 2 - Distribution des

Pela nossa parte, cremos que essa problemática é essencialmente de Direito Interno. Dizemo-lo pelas seguintes razões: em primeiro lugar que cabe aos Estados a designação dos (seus) órgãos que os representam nas relações ante o Direito Internacional; em segundo lugar que compete aos Estados, através do seu Direito Interno, *maxime* Direito Constitucional, determinar não só a "faculdade de actuar em nome do Estado"<sup>26</sup>, como também estipular " as suas competências respectivas"<sup>27</sup>; em terceiro, que a regulação feita pelo Direito Internacional, das relações internacionais dos Estados é essencialmente indirecta ou remissiva<sup>28</sup>. Em quarto lugar, que o Direito Internacional reconhece ou acolhe<sup>29</sup> as categorias de Chefe de Estado, Chefe de Governo ou Ministro dos Negócios Estrangeiros, enquanto representantes dos Estados<sup>30</sup>. Em quinto, que o reconhecimento tem efeitos meramente declarativos.

Do que foi dito anteriormente algumas considerações mais. É parte integrante da Soberania estadual o poder de decisão quanto à estrutura organizacional interna a adoptar, o que, naturalmente, inclui tanto a escolha dos órgãos como a definição das respectivas competências.

O Direito Interno competente para determinar tanto os órgãos como a respectiva competência é o Direito Constitucional. Este último, pode ser definido, com Jorge Miranda, como "conjunto de normas (regras e princípios) que recortam o contexto jurídico correspondente à comunidade política como um todo e aí situam os indivíduos e os grupos uns em face dos outros e frente ao Estado-Poder e que, ao mesmo tempo,

---

Pouvoirs, Paris, Éditions Dalloz, 2012, p. 679, que refere que os órgãos qualificados como representantes externos dos Estados são aqueles que estão habilitados pelo Direito Interno a praticar actos susceptíveis de vincular internacionalmente o Estado.

<sup>26</sup> MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 109.

<sup>27</sup> *Idem*, p. 109

<sup>28</sup> No mesmo sentido, REUTER, Paul - Institutions Internationales, p. 216, dizendo o seguinte: " Le droit international règle l'ensemble des relations internationales, (...) il renvoie au droit interne pour déterminer concrètement les agents pour les relations internationales". Neste mesmo sentido, o Professor Jorge Miranda refere que o Direito Internacional não dispõe sobre quem representa o Estado nas relações internacionais e que aquele remete para o Direito interno ou acolhe o que este último dispõe: Cfr. MIRANDA, Jorge - Manual de Direito Constitucional, Volume III, Tomo V, 1ª edição, Coimbra, Coimbra editora, 2014, 55.

<sup>29</sup> Neste sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p.110.

<sup>30</sup> A ideia de que o Direito Internacional acolhe ou reconhece as categorias de órgãos *supra* referidos não unívoca na doutrina. Por exemplo, VELASCO, Manuel Díez de - Instituciones de Derecho Internacional Público, 12ª edición, Madrid, Tecnos, 1997, p.331, refere que " En principio corresponde al D.I. determinar o reconocer cuáles son los individuos o los grupos de ellos que tienen la condición de órganos de los sujetos internacionales y facultad de hacer manifestaciones de voluntad que le sean imputables". Mas em edições mais recentes, como a 16ª, fala apenas em "reconocer", p.397.

definem a titularidade do poder, os modos de formação e manifestação da vontade política, os órgãos de que esta carece e os actos em que se concretiza"<sup>31</sup>.

Algumas notas mais, de precisão, devem ser tidas em conta. Dentro do Direito Constitucional, definido nos termos acima transcritos, não falamos em todas as subdivisões: essa tarefa compete à parte organizatória deste ramo de Direito ou também designado por, Direito Constitucional Organizatório.

Por sua vez, este pode ser definido, nas palavras do Professor Gomes Canotilho, como "o conjunto de regras e princípios constitucionais que regulam a formação dos órgãos constitucionais, sobretudo dos órgãos de soberania, e respectivas competências e funções, bem como a forma e procedimento da sua actividade"<sup>32</sup>.

A segunda ideia é que o Direito Internacional não regula esta matéria *prima facie*, uma vez que, tratando-se de assunto respeitante à soberania do Estado, compete a este último a sua regulação. Em consonância, quando o Direito Internacional trata da questão fá-lo por via da remissão para o Direito Interno Estadual<sup>33</sup>. Essa forma de regulação é muito usual no Direito Internacional.

A última ideia prende-se com o acolhimento ou reconhecimento das categorias de órgãos estaduais com competências representacionais ante o Direito Internacional. O reconhecimento tem um efeito meramente declarativo. Situação que é semelhante ao que acontece com a figura do reconhecimento no Direito Internacional<sup>34</sup>.

Em modo síntese podemos dizer o seguinte: no que concerne à determinação das regras aplicáveis há que separar dois planos de regulação: o interno e o internacional. O plano interno é o primário, no sentido em que compete-lhe a designação quer dos órgãos bem como as suas respectivas prerrogativas, sendo que este poder radica na Soberania do Estado. De entre as prerrogativas destaca-se o poder de representar internacionalmente o Estado.

---

<sup>31</sup> MIRANDA, Jorge - Manual de Direito Constitucional, Volume I, Tomo I-1, 1ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, p.14.

<sup>32</sup> GOMES CANOTILHO, José Joaquim - Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 7ª edição (12ª reimpressão), Coimbra, Almedina, s.d. [2003], p. 541.

<sup>33</sup> Vide, capítulo I, Secção I, IV, nota 27.

<sup>34</sup> Sobre a figura e o(s) seu(s) efeito(s), veja-se, MIRANDA, Jorge - Curso de Direito Internacional Público, 6ª Edição, revista e actualizada, Principia, 2016, pp. 246 e ss, em particular o 247; e, GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de - Manual de Direito Internacional Público, 3ª edição, revista e aumentada (11ª edição), Coimbra, Almedina, 2015, pp. 305 e ss;

Sendo assim, as competências do(s) Chefe(s) de Estado(s) são primariamente atribuídas pelo Direito Interno, sem prejuízo de o Direito Internacional reconhecer e atribuir outras prerrogativas, como de facto acontece<sup>35</sup>.

O segundo plano é o Internacional. Este é secundário e complementar face ao primeiro, o interno. No Direito Internacional não existe uma regulação minuciosa do papel e dos poderes dos Chefes de Estado, no fundo um estatuto jurídico-internacional<sup>36</sup>, à semelhança do que acontece com os demais altos representantes do Estado. Daí que grande parte dos seus poderes derivarem do Costume Internacional<sup>37</sup>. Contudo, tem-se assistido a uma vaga de codificação do costume internacional, que tem como exemplo o artigo 7º nº 2 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados<sup>38</sup>.

O que é de denotar nesta matéria é a existência de uma complementaridade entre o Direito Interno e o Direito Internacional: é por esse motivo que falamos na existência de um aspecto relacional entre o Direito Interno e o Direito Internacional em matéria de representação internacional do Estado.

Em termos históricos, o *Ius Representationis Omnimoda* é atribuído ao Chefe de Estado<sup>39</sup>. Por esse motivo, compete ao Chefe de Estado a declaração da vontade do seu Estado perante os demais sujeitos do Direito Internacional<sup>40</sup>, ainda que a formação dessa mesma vontade não lhe seja atribuída em exclusivo, ou seja, a sua formação necessita da intervenção de outros órgãos de Soberania, como o Governo ou o Parlamento<sup>41</sup>.

Por essa razão, nós defendemos, que em matéria de política externa deve haver uma concertação posicional entre o Chefe de Estado e o Chefe de Governo<sup>42</sup>.

---

<sup>35</sup> É exemplo disso, entre outros, o Art. 7º nº 2 CVDT. Voltaremos ao Tema na Parte IV, capítulo II.

<sup>36</sup> Neste mesmo sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p.110.

<sup>37</sup> Essa situação tem como consequência dois aspectos: o peso que o Costume Internacional adquire como fonte de Direito *in caso*, e o carácter volátil das soluções que acabam por gerar incerteza: assim, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p.110.

<sup>38</sup> Veja-se, VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.*, p. 332 e ss.

<sup>39</sup> Neste mesmo sentido, SALMON, Jean, *op. cit.*, p. 2; VERDROSS, Alfred, *op. cit.*, p. 145; WATTS, Arthur: "Heads Of State", p.2; OPPEHEIM, L. - International Law, p.557; MONACO, Riccardo, *op. cit.*, p.502; MOTA, Henrique: "A Direcção da Política Externa no Constitucionalismo Português", Nação e Defesa, Ano XII, nº41, Janeiro - Março, 1987, pp.23-53, p.26. *Vide*, também, em sentido idêntico, VELASCO, Manuel Diez de - Instituciones de Derecho Internacional Público, p.332; WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers", pp. 31-32; FOAKES, Joanne, *op. cit.*, p.41-42. Em sentido próximo, veja-se, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p.110; e, MIRANDA, Jorge - Chefe de Estado, Coimbra, Atlântida Editora, 1970, p.17.

<sup>40</sup> No mesmo sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p.111; VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.*, p. 332; e, MONACO, Riccardo, *op. cit.*, p.503.

<sup>41</sup> Cfr. MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p. 111; VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.*, p.332; e, MONACO, Riccardo, *op. cit.*, p.503.

<sup>42</sup> Voltaremos a esta temática *infra*, na Parte II, capítulo II e Parte IV, capítulo I.

Em relação ao *Ius Representationis Omnimodae*, discute-se quanto à sua origem, se é de Direito Interno ou se de Direito Internacional<sup>43</sup>.

Em síntese, podemos afirmar que a materialização do referido poder atribuído ao Chefe de Estado, em sede de Relações Internacionais, têm os seguintes corolários: a alta direcção da política externa, a ratificação dos tratados internacionais, o poder de declarar a guerra e concluir a paz, o envio e a recepção de agentes diplomáticos, a nomeação dos agentes consulares e a concessão do *exequátur* aos Cônsules estrangeiros<sup>44</sup>.

### 1.1.2. Origem, evolução e enquadramento constitucional

No que concerne à origem do *ius representationis omnimodae*, remonta à Monarquia Absoluta<sup>45</sup>. Naquela época o Direito Internacional imputava aos Estados as manifestações de vontade e todos os actos do Chefe de Estado, praticados naquela qualidade, no domínio das relações internacionais<sup>46</sup>. Esta regra resultava de acordos tácitos entre os Estados<sup>47</sup>, e correspondia, no plano interno à atribuição ao Monarca de competência ilimitada pelo Direito Público Interno<sup>48</sup>. Por isso, nesta altura, o Monarca era considerado como chefe supremo<sup>49</sup> e titular de um direito de representação universal<sup>50</sup>.

A configuração dos poderes (do Monarca) nesses termos resultava que o monarca, enquanto Chefe de Estado, era o órgão normal, e único capaz de vincular internacionalmente o Estado<sup>51</sup>.

---

<sup>43</sup> Sobre esta discussão e a posição adoptada, daremos conta na secção II da Parte I.

<sup>44</sup> Neste sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p.111; MIRANDA, Jorge: "As Competências Constitucionais no domínio da política externa", p.36; MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, Coimbra, Coimbra Editora, 2006, p.398 e ss; GOMES CANOTILHO, José Joaquim / MOREIRA, Vital - Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume II, 4ª edição revista, Coimbra, Coimbra Editora, 2010, p.197 e ss; OPPEHEIM, L. - International Law, p. 558; MONACO, Riccardo, *op. cit.*, p.502-503. FOAKES, Joanne *op. cit.*, p. 36; WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers", p.27. DÉAK, Francis: "Organs of States in their external relations", *op. cit.*, p. 386; e, VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.*, p.332.

<sup>45</sup> Cfr. ANZILOTTI, Dionizio - Cours de Droit International, Éditions Panthéon-Assas, Paris, 1999, p. 259.

<sup>46</sup> Neste sentido, ANZILOTTI, Dionizio - Cours de Droit International, p. 259.

<sup>47</sup> Cfr. ANZILOTTI, Dionizio, *op. cit.*, p. 259.

<sup>48</sup> Cfr. ANZILOTTI, Dionizio, *op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>49</sup> Assim neste sentido, REUTER, Paul, *op. cit.*, p.216.

<sup>50</sup> Neste sentido, REUTER, Paul, *op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>51</sup> No mesmo sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p.110, VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.*, p.331.

Em termos práticos significava, por exemplo, em matéria de tratados que, em regra, só os Chefes de Estado celebravam tratados<sup>52</sup>. Todavia, havia exceções: outros órgãos podiam actuar, mas era feita em nome do Monarca e por via de um mandato expresso<sup>53</sup>.

É nesta prática que radica a origem do *ius representationis omnimoda*. Por essa ordem de razão, a doutrina refere que este atributo do Chefe de Estado tem origem num Costume Internacional<sup>54</sup>. Não obstante, este poder sofreu (ou pode sofrer) limitações por via das Constituições de cada Estado<sup>55</sup>.

Com as revoluções americana e francesa, este estado de coisas altera-se profundamente. A primeira grande alteração deve-se à Constituição Americana de 1787 que, no seu artigo II, secção II, parágrafo II, dispõe o seguinte: O Presidente "(...) tem o poder de concluir Tratados mediante o Conselho e o Consentimento do Senado, desde que haja aprovação de dois terços dos Senadores presentes"<sup>56</sup>.

A partir da revolução francesa, o Chefe de Estado deixa de ser órgão único nas relações internacionais<sup>57</sup>. Essa situação deve-se a duas ordens de razões: por um lado, a concepção da soberania, que era exercida em nome do povo, e, por outro lado, a teoria da separação de poderes<sup>58</sup>.

Já as Constituições do século XIX, seguindo a tendência das limitações dos poderes dos Chefes de Estado em matéria de relações internacionais, subordinavam a faculdade dos Chefes de Estado em relação à celebração de tratados ao consentimento da representação popular<sup>59</sup>, *maxime*, dos parlamentos nacionais.

Situação diferente é o caso da Grã-Bretanha, em que ao Chefe de Estado é atribuído o *treaty-making power*<sup>60</sup>, exigindo-se a intervenção do parlamento só em alguns casos,

---

<sup>52</sup> Num sentido idêntico, VERDROSS, Alfred - Derecho Internacional Publico, p.145.

<sup>53</sup> Assim, REUTER, Paul, *op. cit.*, p. 216.

<sup>54</sup> Neste sentido, MOTA, Henrique: "A Direcção da Política Externa no Constitucionalismo Português", p. 28; MIRANDA, Jorge - Chefe de Estado, p.17. Também, ACCIOLY, Hildebrando – Tratado de Direito Internacional Público, Volume I, p.527, frisando que esse reconhecimento é feito enquanto mais alto órgão do Estado nas relações internacionais.

<sup>55</sup> Sobre a possibilidade deste poder sofrer limitações por via das Constituições nacionais *vide*, MIRANDA, Jorge - Chefe de Estado, p.17; e, num mesmo sentido, SALMON, Jean, *op. cit.*, p.2.

<sup>56</sup> "He shall have Power, by and with the Advice and Consent of the Senate, to make treaties, provided two thirds of the Senators present". Em termos doutrinários, este aspecto é mencionado em VERDROSS, Alfred, *op. cit.*, p. 145.

<sup>57</sup> Neste sentido, VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.*, p.331.

<sup>58</sup> Assim, VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.*, p.331.

<sup>59</sup> Neste mesmo sentido, VERDROSS, Alfred, *op. cit.*, p.145, referindo-se, "la mayoría de las Constituciones del siglo XIX subordinaron la facultad del jefe del Estado en la celebración de tratados, o de alguna categoría de tratados, al asentimiento de la representación popular (o de una cámara)".

<sup>60</sup> Cfr. VERDROSS, Alfred, *op. cit.*, p.146.

apenas para efeitos de execução infra-estadual<sup>61</sup>. Em situação idêntica encontra-se a Bélgica, à luz da Constituição de 1831<sup>62</sup>.

O resultado da evolução (dos poderes) traduziu-se no seguinte: nas Democracias Parlamentares os poderes dos Chefes de Estado "(...) permanecem muito limitados"<sup>63</sup>, ao mesmo tempo que os Chefes de Governo ganham cada vez mais protagonismo<sup>64</sup>, sendo cada vez mais uma autoridade plena para representar o Estado nas relações internacionais<sup>65</sup>. No mesmo sentido segue o Ministro dos Negócios Estrangeiros<sup>66</sup>.

A perda de protagonismo deve-se, no nosso entender, a duas grandes ordens de razões: por um lado, com a chegada de regimes representativos que se traduziu na atenuação dos poderes do Chefe de Estado, uma vez que muitas Constituições, sobretudo em matéria de negociação e ajuste de Convenções Internacionais, limitaram a competência do Chefe de Estado através da consagração do assentimento de outros órgãos, especialmente as assembleias representativas<sup>67</sup>; e por outro lado, em grande parte, às noções de Chefe de Estado e de Governo<sup>68</sup>, que não (ou já não) coincidem necessariamente na mesma pessoa. Essa coincidência, ou não, depende da estrutura constitucional do Estado<sup>69</sup>, *maxime* do sistema de governo<sup>70</sup>.

A questão que se levanta aqui é a de saber, qual é o alcance e a relevância das limitações constitucionais dos poderes dos Chefes de Estado, *maxime*, do *treaty-making power*<sup>71</sup>. Ou seja, saber se as limitações Constitucionais à competência do Chefe de

---

<sup>61</sup> Neste sentido, VERDROSS, Alfred, *op. cit.*, p.146.

<sup>62</sup> Cfr. VERDROSS, Alfred, *op. cit.*, p.146.

<sup>63</sup> VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.*, p. 331, referindo-se como "quedan muy limitadas". No mesmo sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p.110.

<sup>64</sup> Assim, VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.*, p.331; No mesmo sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p. 110.

<sup>65</sup> Neste sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p. 110.

<sup>66</sup> Quanto ao papel e importância do MNE, ao nível da doutrina, cfr., MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira, *op. cit.*, p. 118; VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.*, p. 331 e ss; OPPEHEIM, L. - International Law, p. 594-595; WATTS, Arthur - "Heads of Governments and Other Senior Officials" in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford Public International Law, 2010, p. 2 e ss ; WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers", p. 100 e ss; FOAKES, Joanne, p. 112 e ss; SALMON, Jean, *op. cit.*, p. 3 pontos 16 e 17; REUTER, Paul, *op. cit.*, p. 218 e ss; DÉAK, Francis: "Organs of States in their external relations", *op. cit.*, p. 391 e ss;

<sup>67</sup> Cfr. ANZILOTTI, Dionizio, *op. cit.*, pp. 259-260.

<sup>68</sup> Cfr., DÉAK, Francis: "Organs of States in their external relations: immunities and privileges of States Organs and the State" in *Manual of Public International Law*, p.385, frisando que " The Head of State, who is not necessarily the chief of executive".

<sup>69</sup> Cfr. DÉAK, Francis: "Organs of States in their external relations", *op. cit.*, p.385, "depending on the Constitutional Structure of the State, Head of State may or may not be head of Government".

<sup>70</sup> Abordaremos a temática *infra*, Parte I, capítulo III; Parte II, capítulo II e Parte IV, capítulo I.

<sup>71</sup> Sobre a discussão, *vide*, por todos VERDROSS, Alfred, *op. cit.*, p.146.

Estado tem eficácia nas relações internacionais<sup>72</sup>. Por exemplo, se é internacionalmente válido um tratado concluído pelo Chefe de Estado sem obter a aprovação, pelas Câmaras, exigidas pela Constituição<sup>73</sup>.

Uma primeira corrente, que tem como expoentes Anzilotti<sup>74</sup>, Bittner, entre outros, defende que subsiste o *ius representationis omnimoda*, mas que as alterações introduzidas pelas Constituições dos Estados não afectam o Direito Internacional<sup>75</sup> e que as referidas limitações só teriam relevância interna<sup>76</sup>.

Uma segunda corrente, essencialmente contestatária, liderada por Triepel, vem dizer o seguinte: que um *ius representationis omnimoda* do Chefe de Estado de carácter internacional nunca existiu<sup>77</sup>, e que o Direito Internacional não determina directamente a competência dos Chefes de Estado, remetendo-se ao ordenamento jurídico estadual essa tarefa<sup>78</sup>. Sendo assim, as limitações constitucionais em relação ao direito de concluir tratados por parte daquele, tem um alcance jurídico-internacional<sup>79</sup>.

A contestação feita por este autor não passa imune à crítica. Assim sendo, a crítica que se fez a esta corrente tem por base uma dupla argumentação. Por um lado, a ideia de que não era possível exigir-se a nenhum Estado o conhecimento das Constituições dos outros Estados<sup>80</sup>, e que, a averiguação dos poderes dos Chefes de Estado, por Estados terceiros, poderia ser considerado, pelos Estados em causa, como uma interferência nos seus assuntos internos<sup>81</sup>.

---

<sup>72</sup> Cfr. ANZILOTTI, Dionizio, *op. cit.*, p. 260.

<sup>73</sup> Cfr. ANZILOTTI, Dionizio, *op. cit., loc. cit.*

<sup>74</sup> Cfr. ANZILOTTI, Dionizio - Cours de Droit International, p. 259 e ss. Segundo aquele Internacionalista Transalpino, as numerosas discussões encetadas sobre o tema procedem de um vício originário, que é a ausência de uma ideia clara de distinção entre o Direito Internacional e o Direito Interno, e o significado desta distinção (p.260). Por isso, se partirmos de uma concepção que o Direito Internacional e o Direito Interno são duas ordens distintas e que as normas de uma não têm importância na outra, se não por efeito do reenvio eventual, então devemos admitir que as limitações às competências do Chefe de Estado estabelecidas pelas Constituições só poderiam tornar-se num pressuposto de imputação no domínio internacional em virtude de normas internacionais que aquelas fariam apelo (p.260). Por isso, continua o autor, seria necessário demonstrar a existência de uma norma de Direito Internacional (com aquelas configurações), o que, segundo autor, não existe (pp.260-261). Conclui, por isso, que o tratado será válido mesmo que o Chefe de Estado tenha actuado em desrespeito aos deveres Constitucionais, desde que estejam reunidas as condições de validade estabelecidas pelo Direito Internacional, uma vez que os tratados dizem respeito às relações internacionais e a sua desconformidade face à Constituição não impede que produza efeitos, mesmo na ordem jurídica interna (p. 261).

<sup>75</sup> *Apud*, VERDROSS, Alfred, *op. cit.*, p. 146.

<sup>76</sup> *Idem*, p. 146.

<sup>77</sup> *Idem, idem*.

<sup>78</sup> *Ibidem*.

<sup>79</sup> Neste sentido, Triepel *apud*, VERDROSS, Alfred, *op. cit.*, p.146.

<sup>80</sup> Cfr. VERDROSS, Alfred, *op. cit.*, p.146.

<sup>81</sup> *Idem*, p. 146.

Na senda das críticas, de que demos conta *supra*, alguns autores como Szászy, McNair ou Basdevant, pretenderam reduzir o alcance da segunda corrente<sup>82</sup>. Os autores argumentavam que, as limitações constitucionais que são relevantes ante o Direito Internacional são apenas as notórias, ou seja, aquelas que diminuem directa e notoriamente as competências do Chefe de Estado, mas não as outras normas constitucionais proibitivas<sup>83</sup>.

Ainda, em relação à segunda corrente, diz-se que ela ficou juridicamente abalada pelo facto de que em muitos Estados existe uma prática de conclusão tratados por forma simplificada, situação que algumas constituições desconhecem, ainda que sejam obrigatórias perante o Direito Internacional<sup>84</sup>. O fundamento para a referida prática tem radicado na existência de um novo costume internacional que tem como corolário o depender da conformidade parlamentar dos tratados mais importantes, enquanto que os demais são deixados à confiança do Governo<sup>85</sup>.

Quanto à nossa posição tendemos a concordar com a segunda corrente, essencialmente pelas seguintes razões: i) que a competência para representar o Estado é atribuída primariamente pelo Estado, na medida em que é ao Estado, por intermédio do seu Direito Interno, que compete não só a designação dos órgãos como as respectivas competências, incluindo as representacionais e o *treaty-making power*; ii) que o Direito Internacional não regula *prima facie* as competências do Chefe de Estado, na medida em que o seu processo de regulação é indirecto ou remissivo; iii) e que, as limitações constitucionais têm um alcance internacional, com particular ênfase no *treaty-making power* dos Chefes de Estado, que nos sistemas de governo Parlamentar e Semipresidencial traduziu-se na deslocação do poder de negociação e ajuste de Convenções Internacionais ao Governo, liderado por um Primeiro-Ministro, competindo ao Chefe de Estado a ratificação e/ou assinatura, após a devida aprovação.

### **Conclusões:**

- 1ª. O *ius representationis omnimodae*, na sua origem, é um direito de representação universal que engloba um conjunto de poderes relacionados com o Direito Internacional e as relações internacionais;

---

<sup>82</sup>*Ibidem*.

<sup>83</sup> Cfr. VERDROSS, Alfred, *op. cit* p.146.

<sup>84</sup> Cfr. VERDROSS, Alfred, *op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>85</sup>*Idem*, p. 146.

- 2<sup>a</sup>. Trata-se de um direito com origem numa prática, segundo a qual o Chefe de Estado pode vincular o Estado em todos os aspectos;
- 3<sup>a</sup>. Essa prática remonta à Monarquia Absoluta. Nesta época aquele direito era reconhecido ao Monarca, na medida em que não havia previsão normativa nesse sentido;
- 4<sup>a</sup>. Aquela prática, com as revoluções americana e francesa, foi constitucionalizada e o poder que era ilimitado sofreu alterações. Com a consagração Constitucional assistiu-se a uma deslocação de alguns poderes para o Parlamento e/ou Governo, nomeadamente, competindo em alguns sistemas de Governo, ao órgão executivo a negociação de Convenções e ao órgão parlamentar a sua aprovação para ratificação;
- 5<sup>a</sup>. Nessa mesma linha, o desmembramento do *ius representationis omnimoda* levou a uma repartição de competências entre alguns órgãos. Esses órgãos são o Chefe de Estado, Chefe de Governo ou Ministro dos Negócios Estrangeiros. A repartição abrange ainda o Parlamento, embora a participação deste último se reconduza ao processo interno de aprovação;
- 6<sup>a</sup>. A configuração derivada desta situação faz com que órgãos de origem e carácter interno desempenhem também funções internacionais, o que origina um desdobramento funcional. O desdobramento funcional leva, hipoteticamente, a questionar-se sobre qual o Direito, se o interno ou se o internacional, a determinar as regras aplicáveis.
- 7<sup>a</sup>. A resposta à questão pende no sentido de competir ao Direito interno. Nesta senda, é preciso separar dois planos: o interno e o internacional. O plano interno é o primário competindo-lhe a designação a designação dos órgãos bem como as suas respectivas prerrogativas, radicando este poder na soberania do Estado; o segundo plano, o internacional, derivado e complementar face ao primeiro não existe uma regulação minuciosa do papel e dos poderes do Chefe de Estado, derivando aquelas situações grandemente do costume, posteriormente codificado.
- 8<sup>a</sup>. De salientar neste caso, uma complementaridade entre o Direito interno e o Direito Internacional, podendo falar-se em aspecto relacional entre aquelas duas ordens jurídicas em matéria de representação internacional do Estado.
- 9<sup>a</sup>. No que concerne aos poderes do Chefe de Estado em matéria de relações internacionais discute-se qual é o alcance das limitações introduzidas pelas Constituições. Uma primeira corrente defensora da ideia que as alterações

introduzidas não afectam o Direito Internacional e que só tem relevância interna; uma segunda corrente sustenta que um *ius representationis omnimoda* de Direito internacional nunca existiu, e que o Direito Internacional não determina directamente a competência dos Chefes de Estado remetendo aquela tarefa ao Direito interno, tendo as limitações um alcance jurídico-internacional; algumas críticas têm surgido em relação à segunda corrente referindo, por um lado, que as limitações relevantes para o Direito Internacional são só as notórias e, por outro lado, que nos últimos anos têm-se assistido a uma prática no sentido da conclusão de tratados em forma simplificada.

- 10<sup>a</sup>. Aderimos à segunda corrente. Fazemo-lo, pelas seguintes razões: compete ao Estado a atribuição aos seus órgãos competências representacionais, por via do seu Direito Interno; O Direito Internacional não regula *prima facie* as competências do Chefe de Estado, remetendo aquela tarefa para o Direito estadual; que as limitações Constitucionais têm um alcance internacional, situação, que implicou a deslocação do poder de negociação e aprovação, nos sistemas de governo parlamentar e semipresidencial, para o Governo e Parlamento, respectivamente.

## Capítulo II

### 1.2. *Ius Representationis Omnimodae*: Delimitação Temática e Objecto da Investigação

#### 1.2.1. Delimitação Temática e Fixação Terminológica

A temática sobre a qual recaiu a nossa escolha como objecto de investigação são os poderes do Presidente da República com especial incidência nas relações internacionais. Os referidos poderes são, por vezes, designados por *Ius Representationis Omnimodae*.

O termo é utilizado pela doutrina com sentidos distintos: ora como poder para representar o Estado; ora como uma faculdade dos poderes do Chefe de Estado, à semelhança e ao lado dos demais poderes de Chefe de Estado em sede de relações internacionais. E ainda, como um conjunto de poderes que engloba várias faculdades. Dada a polissemia terminológica, torna-se imperioso a identificação exacta do sentido e alcance em que o termo *ius representationis omnimodae* será abordado na presente investigação.

Sendo assim, utilizaremos a expressão como sinónimo de ' conjunto de poderes atribuído ao Chefe de Estado, com especial incidência nas relações internacionais, que engloba: a ratificação dos tratados, a declaração da guerra e a feitura da paz, e envio e a recepção dos agentes diplomáticos, a nomeação dos agentes consulares, o acompanhamento do normal desenrolar das relações internacionais, a chefia de missões especiais ou *ad hoc* e a representação do Estado.

#### 1.2.2. Objecto da Investigação e Metodologia de Investigação

Chegados a este momento, cabe dizer que o ponto de partida para a nossa investigação é o artigo 136º da Constituição da República de Cabo Verde<sup>86</sup>, doravante CRCV.

Do referido preceito Constitucional podem ser extraídos os seguintes Poderes: ratificar, depois de validamente aprovados, os Tratados e Acordos Internacionais (alínea a)); declarar a guerra e fazer a paz, sob proposta do Governo, ouvido o Conselho da República, e mediante a autorização da Assembleia Nacional, ou, quando esta não

---

<sup>86</sup> Publicado no Boletim Oficial nº 17, de 3 Maio de 2010, I Série;

estiver reunida, da sua Comissão Permanente (alínea b)); nomear e exonerar os embaixadores, representantes permanentes e enviados extraordinários, sob proposta do Governo (alínea c)); receber as cartas credenciais e aceitar a acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros (alínea c)).

Contudo, não são os únicos Poderes do Presidente da República com incidência nas relações internacionais. Por isso a leitura do preceito não deve ser feita de forma isolada, antes impõe-se uma leitura articulada com outros preceitos Constitucionais.

Desde logo com o Art. 125º CRCV, que consagra o Presidente da República como "garante da Unidade da Nação e do Estado, (...) vigia e garante o cumprimento da Constituição e dos Tratados Internacionais " (nº1), e também, que o Presidente da República representa interna e externamente a República de Cabo Verde e, por inerência de funções, é o Comandante Supremo das Forças Armadas (nº2).

Outras normas devem igualmente ser equacionadas, embora não sejam referentes aos Poderes do Presidente da República. Referimo-nos aos artigos 185º, 203º e 207º da CRCV.

No que concerne aos primeiros, consagram que ao Governo compete a definição e execução da política interna e externa do país<sup>87</sup>. O art. 203º nº1 alínea h) CRCV incumbe ao Governo o assegurar da representação do Estado nas relações internacionais, e a alínea i) do mesmo preceito Constitucional, atribuí ao Governo a competência para negociar e ajustar Convenções Internacionais.

Já por seu turno, o art.º. 207º CRCV alínea f) consagra o dever de informação do Primeiro-Ministro em relação ao Presidente da República, sendo que àquele deve " Informar regular e completamente o Presidente da República sobre os assuntos relativos à política interna e externa do Governo".

São os alicerces dos quais partimos para a nossa Investigação.

Quanto à metodologia de investigação é jurídica. Ou seja, a sustentação da nossa investigação são obras jurídicas, cuja leitura conduzirá a feitura do nosso estudo. No que concerne à forma como a investigação será conduzida é elucidativo o título.

Terá uma dupla abordagem: por um lado o Direito Constitucional e, por outro, o Direito Internacional. Em relação ao primeiro, teremos ocasião de averiguar as normas atributivas de competências do Chefe de Estado, em matéria de relações internacionais. Já, em relação ao segundo, o objectivo é estudar quais são as prerrogativas de que dispõem os Chefes de Estado à luz do Direito Internacional Convencional.

---

<sup>87</sup> Cfr. Art. 185º e Art. 203º nº1 alínea a), CRCV.

O objectivo dessa dupla abordagem é explorar o aspecto relacional existente entre o Direito Constitucional e o Direito Internacional em matéria de relações internacionais, *maxime*, da representação do Estado.

Não trataremos no nosso estudo, a matéria dos privilégios e imunidades dos Chefes de Estado (e dos demais altos representantes dos Estados). Tal não constitui objecto da nossa investigação e alargaria de forma significativa o âmbito do nosso estudo. Não significa, contudo, que não possa haver referências ao tema, mas, a acontecer, terá como objectivo uma melhor explicação do tema da nossa investigação.

Uma referência mais, para dizer o seguinte: faremos uma incursão à comparação de Direito. O objectivo é, encontrar nos ordenamentos jurídicos *comparandum* semelhanças e diferenças que ajudem numa melhor compreensão e explicação temáticas!

### **Conclusões:**

- 1<sup>a</sup>. O tema da nossa investigação é os poderes do Presidente da República em matéria de relações internacionais. Os referidos poderes são designados por *ius representationis omnimodae*.
- 2<sup>a</sup>. A expressão tem sido utilizada com sentidos diferentes pela Doutrina: ora como poder para representar o Estado; como uma faculdade dos poderes do Chefe de Estado, à semelhança e ao lado dos demais poderes do daquele órgão, em sede de relações internacionais; ou ainda, como um conjunto de poderes que engloba várias faculdades.
- 3<sup>a</sup>. A polissemia terminológica impõe a identificação exacta do sentido e alcance com que a expressão *ius representationis omnimodae* será utilizada na nossa investigação. Sendo assim, utilizaremos a expressão como sinónimo de conjunto de poderes atribuído ao Chefe de Estado com especial incidência nas relações internacionais que engloba: a ratificação de Tratados, a declaração da guerra e feitura da paz, o envio e a recepção de agentes diplomáticos, a nomeação de agentes consulares, o acompanhamento do normal desenrolar das relações internacionais, a chefia de missões especiais ou *ad hoc* e a representação do Estado.
- 4<sup>a</sup>. No que concerne ao objecto da investigação o ponto de partida é o artigo 136º CRCV, do qual extraem-se os seguintes corolários: ratificar, depois de validamente aprovados, os tratados e acordos internacionais; declarar a guerra e

fazer a paz, sob proposta do Governo, ouvido o Conselho da República, e mediante a autorização da Assembleia Nacional, ou, quando esta não estiver reunida, da sua Comissão Permanente; nomear e exonerar os embaixadores, representantes permanentes e enviados extraordinários, sob proposta do Governo; receber as cartas credenciais e aceitar a acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros. Aquele artigo deve ser conjugado com outros preceitos Constitucionais, tais como 125º, 203º ou 207º.

- 5ª. A metodologia utilizada é jurídica. A forma como o trabalho será conduzida, duas notas: terá uma dupla abordagem, à luz do Direito Constitucional e sob a alçada do Direito Internacional. Em relação ao primeiro, analisaremos as normas Constitucionais atributivas de competência ao Chefe de Estado em matéria de relações internacionais. Já quanto ao segundo, o objectivo é estudar as prerrogativas de que dispõem os Chefes de Estado em vários instrumentos jurídicos internacionais. O Objectivo da dupla abordagem é explorar o aspecto relacional entre o Direito Constitucional e o Direito Internacional em matéria de representação do Estado.
- 6ª. No *iter investigationis* faremos uma incursão à comparação de Direito, com o objectivo de encontrar, nos ordenamentos jurídicos *comparandum*, semelhanças e diferenças que ajudem numa melhor explicação e compreensão temáticas.
- 7ª. Na nossa investigação não abordaremos algumas matérias tais como: os privilégios e imunidades dos Chefes de Estado e os demais representantes do Estado na esfera internacional. Não analisaremos a vasta e riquíssima jurisprudência internacional matéria. Tal não significa, todavia, que não possa haver referências ao tema. Mas, a haver, terá o objectivo de uma melhor explicação o tema sobre o qual investigamos.

## Parte II

### A Política Externa e a Constituição

#### 2. A Política Externa e a Constituição: Conceito e Base Constitucional

##### Capítulo I

#### 2.1. A Política Externa e a Constituição: Conceito

##### 2.1.1. Considerações Gerais

O estudo da Política Externa é algo que não está muito desenvolvido. Pelo menos do ponto de vista jurídico. Nos últimos anos, tem-se assistido ao estudo da política externa sob o ponto de vista das Relações Internacionais<sup>88</sup>. Nesta disciplina, a política externa como objecto de estudo tem uma dimensão própria, a que se deu o nome de Análise da Política Externa<sup>89</sup>. Esta dimensão das Relações Internacionais surgiu no pós-II Guerra Mundial<sup>90</sup>, alicerçado no labor dos estudiosos norte-americanos<sup>91</sup>, ainda que com maior ênfase para a realidade americana<sup>92</sup>.

A análise da política externa, enquanto dimensão de estudo das Relações Internacionais incide sobre o processo decisional, debatendo-se a questão agente/estrutura na teorização da política externa<sup>93</sup>, a dicotomia das dimensões interna e externa<sup>94</sup>, bem como a inclusão de questões subjectivas, tais como atitudes, crenças, valores e interesses subjacentes aos processos de formulação e decisão<sup>95</sup>. Outros factores são igualmente equacionados na concepção da política externa<sup>96</sup>.

---

<sup>88</sup> Cfr. CALVET DE MAGALHÃES, José - A Diplomacia Pura, 1ª edição, Lisboa, Editorial Bizâncio, 2005, p. 22-23

<sup>89</sup> Cfr. GONÇALVES, Williams: "Política Externa: Dimensões, Actores e Modelos" in *As Relações Externas de Cabo Verde: (Re) leituras Contemporâneas* (Org. José Pina Delgado, Odair Barros Varela e Suzano Costa), Praia, ISCJS Edições, 2014, pp.49-71, p. 50, e FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: "Política Externa: Modelos, Actores e Dinâmicas" in *Política Externa: As Relações Internacionais em Mudança* (Coord. Maria Raquel Freire), Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011, pp.12-53, p.14.

<sup>90</sup> Neste sentido FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: "Política Externa", p.14.

<sup>91</sup> Neste mesmo sentido, CALVET DE MAGALHÃES, José - A Diplomacia Pura, p. 23. No mesmo sentido, GONÇALVES, Williams: "Política Externa", p. 50, referindo que os estudos dos académicos norte-americanos estão na génese da análise da política externa. Para exemplos de estudos *vide*, GONÇALVES, Williams: "Política Externa", p. 50 e ss, e, FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: "Política Externa", pp. 14-15.

<sup>92</sup> Cfr. FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: "Política Externa", p.14 e ss.

<sup>93</sup> Neste sentido, FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: "Política Externa", p.14.

<sup>94</sup> Cfr. GONÇALVES, Williams: "Política Externa", p.50; FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: "Política Externa", p.13. Neste contexto destacam-se os trabalhos de James N. Rosenau: Cfr. FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: "Política Externa", p.13.

<sup>95</sup> Cfr. FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: "Política Externa", p.14

<sup>96</sup> *Vide*, GONÇALVES, Williams: "Política Externa", p. 63, que dá como exemplos compromissos anteriormente assumidos, conjuntura económica, etc.

Assim sendo, significa que a análise do que é a contextualização jurídica fica fora do estudo.

A política externa enquanto conceito é algo que tem sido objecto de alguma imprecisão<sup>97</sup>. Por isso a doutrina tem falado na necessidade de uma delimitação conceptual<sup>98</sup>. Não obstante o que se acaba de dizer, há algumas ideias ligadas ao conceito de política externa que é comum a várias definições que têm sido avançadas pela doutrina.

Uma delas é que a política externa “(...) projecta interesses e objectivos domésticos/internos para o exterior”<sup>99</sup>. Ou seja, a política externa constitui uma expressão dos interesses do conjunto da sociedade nas relações do Estado com outros sujeitos de Direito Internacional<sup>100</sup>. A referida projecção implica, a nosso ver, um compromisso entre todos os órgãos de soberania com funções políticas, ao mesmo tempo que deve implicar uma centralidade orgânica na direcção e condução da política geral do país (incluindo a interna e externa), que deve ser atribuído ao órgão executivo, sem prejuízo de atribuição de poderes importantes aos outros órgãos de soberania, no âmbito da direcção política<sup>101</sup>.

A centralidade orgânica explica-se pelo facto de “(...) nem uma dissociação ou cisão entre a direcção da política externa e política interna se mostra desejável, ou sequer minimamente operativa, dada a estreita interligação, cada vez mais visível, entre ambas, o que requer uma definição unitária da linha de actuação formulada para um grande número de assuntos, sob pena de comprometimento de qualquer tipo de direcção nessas matérias, e de prejuízo para a necessária unidade de actuação do Estado nas Relações Internacionais”<sup>102</sup>.

A política externa é actualmente “(...) uma ferramenta essencial no posicionamento dos actores no sistema internacional”<sup>103</sup>. Nessa linha tem-se afirmado que aquela realidade constitui uma tentativa de um Estado influenciar ou controlar os

---

<sup>97</sup> Assim, CALVET DE MAGALHÃES, José, *op. cit.*, p. 22. O conceito é frequentemente confundido com o de Diplomacia pelas suas efectivas interconexões, mas que em rigor e em caso algum devem ser confundidos: assim, PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, Quinta Edición, Tecnos, 2016, pp. 74-75.

<sup>98</sup> É o caso de CALVET DE MAGALHÃES, José - A Diplomacia Pura, p.22.

<sup>99</sup> FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: "Política Externa", p.13

<sup>100</sup> Cfr. GONÇALVES, Williams: "Política Externa", p.60.

<sup>101</sup> Cfr. VALLE, Jaime - O Poder de Exteriorização do Pensamento Político do Presidente da República, Lisboa, AAFDL, 2013, p.343.

<sup>102</sup> Cfr. VALLE, Jaime - O Poder de Exteriorização do Pensamento Político do Presidente da República, p.343.

<sup>103</sup> FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: "Política Externa", p.13.

acontecimentos fora das suas fronteiras nacionais<sup>104</sup>. Essa afirmação radica no facto de a política externa ser, geralmente, architectada em cenários de cooperação internacional multilateral com o intuito de proteger interesses nacionais de uma nação, salvaguardar a segurança nacional, projectar determinados objectivos políticos, ideológicos e culturais e garantir a prosperidade económica<sup>105</sup>.

Historicamente, a política externa é normalmente associada aos Estados<sup>106</sup>, embora em tempos mais recentes seja igualmente associada a Organizações Internacionais<sup>107</sup>.

### 2.1.2.O Conceito de Política Externa

A doutrina tem avançado com algumas definições de Política Externa. Tem sido considerado como. “(...) o conjunto de decisões tomadas pelo Governo relativamente à posição do Estado face a outros Estados e a sua posição nas conferências e instituições internacionais”<sup>108</sup>.

É igualmente qualificado como “(...) o conjunto de objectivos, estratégias e instrumentos que decisores dotados de autoridade escolhem e aplicam a entidades externas à sua jurisdição política, bem como os resultados não intencionais dessas acções”<sup>109</sup>. Também como “ (...) o conjunto de políticas, decisões e orientações estratégicas adoptadas pelos Estados com o propósito de nortear o seu relacionamento externo – político, económico, cultural e militar - com outras potências internacionais, cuja prossecução produz implicações directas no ambiente externo envolvente”<sup>110</sup>.

---

<sup>104</sup>Cfr. COSTA, Suzano: “A política externa cabo-verdiana na encruzilhada atlântica: entre África, Europa e as Américas” in *Estudos em Comemoração do Quinto Aniversário do Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais* (Org. Mário Silva, Leão de Pina e Paulo Monteiro Jr.), Praia, Edições Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais, 2012, pp. 331-372, p. 335. E também, COSTA, Suzano, e PINTO, Jorge Nobre: “A política externa cabo-verdiana num mundo multipolar: entre a ambivalência prática e a retórica discursiva” in *As Relações Externas de Cabo Verde: (Re) Leituras Contemporâneas* (Org. José Pina Delgado, Odair Barros Varela e Suzano Costa), Praia, Editora ISCJS, 2014, pp. 163-228., p. 170.

<sup>105</sup> Cfr. COSTA, Suzano, e PINTO, Jorge Nobre: “A política externa cabo-verdiana num mundo multipolar: entre a ambivalência prática e a retórica discursiva”, p. 170.

<sup>106</sup> No este sentido FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: “Política Externa”, p. 13. No mesmo sentido GONÇALVES, Williams: “Política Externa”, p.60, refere o autor que se trata de um “privilégio do Estado”.

<sup>107</sup> Neste sentido, FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: “Política Externa”, p. 13, dando o exemplo da União Europeia.

<sup>108</sup>DÉAK, Francis: “Organs of States in their external relations”, p. 364, “Foregin Policy is the aggregate of decisions made by a Government regarding a State position *vis-a-vis* other States and its posture in international Institutions and Conferences”.

<sup>109</sup>FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: “Política Externa”, p. 18.

<sup>110</sup>COSTA, Suzano: “A política externa cabo-verdiana na encruzilhada atlântica: entre África, Europa e as Américas”, p. 334-335. O conceito é retomado em, COSTA, Suzano, e PINTO, Jorge Nobre: “A política externa cabo-verdiana num mundo multipolar: entre a ambivalência prática e a retórica discursiva”, p. 170.

Ou ainda como, “(...) o conjunto das decisões e acções de um Estado em relação ao domínio externo”<sup>111</sup>.

Quanto a nós, entendemos por política externa como o Conjunto de decisões respeitantes à posição do Estado nas Relações Internacionais.

Dizemo-lo pelas seguintes razões: i) a política externa, enquanto sector de actividade governamental, representa um conjunto de decisões tomadas pelo órgão Constitucional competente “(...) tendo em conta as flutuações da situação interna e internacional”<sup>112</sup>, na medida em que, a “(...) a política externa de um Estado está estreitamente ligada à sua política interna e de alguma forma o seu prolongamento”<sup>113</sup>.

Essas decisões visam o posicionamento do Estado ante o Direito Internacional, na medida em que a sua posição no Direito Internacional é reflexo daquilo que é adoptado em sede de política externa<sup>114</sup>. Posicionamento esse que corresponde à projecção de interesses domésticos/internos para o exterior<sup>115</sup> ou, se se preferir, à defesa dos interesses nacionais<sup>116</sup>.

As referidas decisões, tomadas internamente e tendo em conta o posicionamento do Estado, tem como fim as relações internacionais do Estado enquanto sujeito de Direito Internacional. Este último serve também como alicerce à própria actuação do Estado.

### **2.1.3. Política Externa e Conceitos Afins: Diplomacia e Direito Internacional**

A Política Externa e a Diplomacia estão relacionadas com o Direito Internacional, mas são distintos deste último<sup>117</sup>. Sobre o conceito de política externa falamos *supra*<sup>118</sup>.

Por Diplomacia entendemos, com Professor Jaime Valle, como “(...) um instrumento das relações internacionais e da política externa, pelo qual os Estados (e os demais sujeitos de Direito Internacional) executam e desenvolvem, através de agentes mutuamente reconhecidos pelos intervenientes, aquela política, cujos desígnios e linhas

---

<sup>111</sup>CALVET DE MAGALHÃES, José - A Diplomacia Pura, p.23.

<sup>112</sup>TUNKIN, Grigory Ivanovitch - Droit International Public: Problèmes Théoriques, Paris, Éditions Pédone, 1965, p. 174.

<sup>113</sup> TUNKIN, Grigory Ivanovitch – Droit International Public, p. 174.

<sup>114</sup> Cfr. TUNKIN, Grigory Ivanovitch, *op. cit.*, p. 168.

<sup>115</sup> Cfr. FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: "Política Externa", p. 13.

<sup>116</sup> Cfr. TUNKIN, Grigory Ivanovitch, *op. cit.*, p. 168.

<sup>117</sup> Cfr. DÉAK, Francis: "Organs of States in their external relations", p. 394. *Vide* também, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 26, e MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira: "Direito Diplomático e Consular" *in Tratado de Direito Administrativo Especial*, Volume V (Coord. Paulo Otero e Pedro Gonçalves), Coimbra, Almedina, 2011, pp. 213-282, p. 216.

<sup>118</sup> Parte II, Capítulo I, secção II.

de força foram previamente fixados pelos órgãos incumbidos – num plano Constitucional, entendido em sentido material – da sua direcção”<sup>119</sup>.

A Diplomacia é um meio ou instrumento<sup>120</sup> através do qual a política externa é implementada<sup>121</sup>. Não é o único meio<sup>122</sup>, mas é certamente um dos mais importantes<sup>123</sup>. De frisar que os diplomatas não fazem política externa, mas podem influenciar a sua formulação<sup>124</sup>.

O Direito Internacional pode ser definido, com Wladimir Brito, como “ (...) o conjunto de normas e princípios jurídicos reguladores das relações internacionais entre os membros ou sujeitos da Comunidade Internacional”<sup>125</sup>.

A perspectiva que aqui trazemos é a de que, é sob a alçada do Direito Internacional que os Estados desenvolvem as suas relações (aplicação da sua política externa, por via diplomática), constituindo aquele o alicerce e limite à actuação estadual.

### **Conclusões:**

- 1<sup>a</sup>. A política externa é algo que, do ponto de vista jurídico, não está muito desenvolvido. Nos últimos anos, tem-se assistido ao seu estudo no âmbito das relações internacionais, numa disciplina própria a que se deu o nome de Análise da Política Externa (*Foreign Policy Analysis*).
- 2<sup>a</sup>. Esta dimensão das relações internacionais surgiu nos pós II Guerra Mundial alicerçado no labor dos estudiosos americanos e com maior incidência sobre a realidade americana. A análise da política externa incide sobre o processo decisional, debatendo-se a questão agente/estrutura na teorização da política externa, a dicotomia das dimensões interna e externa, bem como a inclusão de

---

<sup>119</sup>VALLE, Jaime - Direito Diplomático e Consular, I, Lisboa AAFDL, 2017, p.8.

<sup>120</sup>Que, segundo Suzano Costa, é um instrumento político de condução das relações externas e uma ferramenta que a elite diplomática e os líderes governamentais, ao mais alto nível de representação, fazem recurso para planear, executar a política externa: cfr. COSTA, Suzano: “A política externa cabo-verdiana na encruzilhada atlântica: entre África, Europa e as Américas”, pp.338-339.

<sup>121</sup> Cfr. VALLE, Jaime - Direito Diplomático e Consular, p.8. *Vide* também, DÉAK, Francis: "Organs of States in their external relations", p. 394; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 26; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira: "Direito Diplomático e Consular", p.216; CALVET DE MAGALHÃES, José - A Diplomacia Pura, p.25; e, PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p. 75.

<sup>122</sup> Cfr. VALLE, Jaime - Direito Diplomático e Consular, p.8; e, CALVET DE MAGALHÃES, José, *op. cit.*, p.25.

<sup>123</sup> Neste sentido, VALLE, Jaime - Direito Diplomático e Consular, p. 8.

<sup>124</sup> Assim, neste mesmo sentido, DÉAK, Francis: "Organs of States in their external relations, p.394. No mesmo sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p.26; e MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira: "Direito Diplomático e Consular", p.216.

<sup>125</sup> BRITO, Wladimir – Direito Internacional Público, 2<sup>a</sup> edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, p.22.

- questões subjectivas como atitudes, crenças, valores e interesses subjacentes nos processos de formulação e decisão.
- 3<sup>a</sup>. O conceito de política externa é algo que tem sido objecto de alguma imprecisão. Esta situação deriva do facto de, muitas vezes, confundir-se aquele conceito com o de diplomacia. Contudo, estamos perante conceitos diferentes, ainda que haja, e há, pontos de contacto. Por isso, é necessário delimitar conceptualmente.
  - 4<sup>a</sup>. A política externa tem sido definida como “conjunto de decisões tomadas pelo Governo relativamente à posição do Estado face a outros Estados e a sua posição nas conferências e instituições internacionais” (DÉAK, Francis, *op. cit.*, p.364); ou então como, “o conjunto de políticas, decisões e orientações estratégicas adoptadas pelos Estados com o propósito de nortear o seu relacionamento externo – político, económico, cultural e militar – com outras potências internacionais cuja prossecução produz implicações directas no ambiente externo envolvente” (COSTA, Suzano, *op. cit.*, pp.334-335); Pela nossa parte, consideramos tratar-se de um conjunto de decisões respeitantes à posição do Estado nas relações internacionais.
  - 5<sup>a</sup>. Historicamente a política externa é associada aos Estados, ainda que recentemente seja associada a Organizações Internacionais.
  - 6<sup>a</sup>. A política externa não se confunde com conceitos afins como a diplomacia, sendo este último definido como como “um instrumento das relações internacionais e da política externa, pela qual os Estados (e os demais sujeitos de Direito Internacional) executam e desenvolvem, através de agentes mutuamente reconhecidos pelos intervenientes, aquela política, cujos desígnios e linhas de força foram previamente fixados pelos órgãos incumbidos - num plano Constitucional, entendido em sentido material, da sua direcção”(VALLE, Jaime - Direito Diplomático e Consular, p.8).
  - 7<sup>a</sup>. A diplomacia é o instrumento através do qual a política externa é implementada. Este último representa uma ferramenta essencial no posicionamento dos Estados (FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís, *op. cit.*, p. 13), por isso uma centralidade no que concerne à direcção da política externa mostra-se desejável (Cfr. VALLE, Jaime – O Poder de Exteriorização, p. 343), pelo que deverá ser atribuído ao órgão executivo.

## Capítulo II

### 2.2.A Política Externa e a Constituição: A Base Constitucional

#### 2.2.1.O Tratamento Constitucional da Política Externa na Constituição Caboverdiana de 1992

##### 2.2.1.1. Aspectos Gerais

A política geral do país, incluindo a política interna e a externa, é definida, dirigida e executada pelo Governo, nos termos do artigo 185º da CRCV. A incumbência Constitucional àquele órgão consubstancia “(...) uma cláusula geral atributiva de competência na matéria”<sup>126</sup>.

Decorrente dessa situação, a doutrina fala em atribuição ao Governo de uma tarefa de direcção política, em que os precisos contornos reconduzem-se ao conceito de *indirizzo politico*.<sup>127</sup>

No que concerne ao conceito de *indirizzo politico* há que fazer uma distinção importante: *indirizzo lato sensu* e *indirizzo stricto sensu*.

O *indirizzo lato sensu* ou “*indirizzo politico Constitucional*”<sup>128</sup>, contém as linhas Constitucionais de direcção política<sup>129</sup>. Já o *indirizzo politico stricto sensu* ou “*indirizzo politico infra-constitucional ou de Governo*”<sup>130</sup> engloba as linhas de condução da política geral do país<sup>131</sup>.

É neste último sentido, parece-nos, que o Professor Gomes Canotilho define *indirizzo politico*. Segundo o Professor, *indirizzo politico* é “(...) a conformação dos objectivos político-constitucionais mais importantes e a escolha dos meios ou instrumentos idóneos e oportunos para os conseguir”<sup>132</sup>.

---

<sup>126</sup>VALLE, Jaime - A Participação do Governo no exercício da Função Legislativa, Coimbra Editora, 2004, p.38.

<sup>127</sup> Neste sentido, VALLE, Jaime - A Participação do Governo no exercício da Função Legislativa, p.33.

<sup>128</sup> Cfr. QUEIROZ, Cristina - O Sistema Político e Constitucional Português, Lisboa, Associação Académica da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 1992, p.52. Também, QUEIROZ, Cristina - Direito Constitucional – As Instituições do Estado Democrático e Constitucional, Coimbra, Coimbra Editora, 2009, p. 92.

<sup>129</sup> Neste sentido, QUEIROZ, Cristina - O Sistema Político e Constitucional Português, p.52.

<sup>130</sup> QUEIROZ, Cristina - O Sistema Político e Constitucional Português, p.52; No mesmo sentido, QUEIROZ, Cristina - Direito Constitucional, p. 92.

<sup>131</sup> Neste sentido, QUEIROZ, Cristina - O Sistema Político e Constitucional Português, p.52.

<sup>132</sup>GOMES CANOTILHO, José Joaquim - Direito Constitucional e Teoria da Constituição, p. 566.

A razão de ser da distinção é que estão em causa duas coisas distintas: por um lado as linhas constitucionais de direcção política, e por outro, a actividade levada a cabo pelo Governo no sentido da concretização dessas linhas<sup>133</sup>.

Por isso, necessário se torna distinguir a actividade *de* direcção política de actividade *da* direcção política<sup>134</sup>. Assim sendo, “(...) a primeira é desenvolvida por todos órgãos constitucionais co-titulares de uma função política de orientação superior do Estado, enquanto a segunda é atribuída *em exclusivo* ao Governo, ou ao Chefe de Governo, de acordo com as diferentes percepções constitucionais”<sup>135</sup>.

Aplicando este raciocínio ao nosso caso a conclusão, a nosso ver, é a seguinte: ao Governo pertence a condução da política geral do país, enquanto titular do *indirizzo politico stricto sensu* ou “infra-constitucional”<sup>136</sup>, e, por outro lado, ao Presidente da República, à Assembleia Nacional e ao Governo pertencem o *indirizzo politico lato sensu*.

Por isso os três órgãos de soberania têm, por decorrência da sua participação na direcção política do Estado<sup>137</sup>, competências no âmbito das relações internacionais do Estado<sup>138</sup>.

### 2.2.1.2. Da Assembleia Nacional

No que concerne à Assembleia Nacional, a sua intervenção passa por, de acordo com o artigo 175º CRCV, aprovar os tratados e acordos internacionais (alínea g)), autorizar o Presidente da República a declarar a guerra e a fazer a Paz (alínea k)), e apreciar o programa de Governo (alínea e)).

---

<sup>133</sup> Cfr. QUEIROZ, Cristina - O Sistema Político e Constitucional Português, p.52.

<sup>134</sup> Neste sentido, QUEIROZ, Cristina - O Sistema Político e Constitucional Português, p.52. Sendo que o critério para se encontrar o núcleo essencial da actividade de direcção política consiste em olhar para a Constituição como norma directiva e não nas contingências das maiorias que se sucedem no tempo: cfr. QUEIROZ, Cristina - O Sistema Político e Constitucional Português, pág.52.

<sup>135</sup> QUEIROZ, Cristina - O Sistema Político e Constitucional Português, pp.52-53; e, QUEIROZ, Cristina - Os Actos Políticos no Estado de Direito. O Problema do Controle Jurídico do Poder, Coimbra, Livraria Almedina, 1990, p.147.

<sup>136</sup> Expressão é utilizada por QUEIROZ, Cristina - O Sistema Político e Constitucional Português, p.52.

<sup>137</sup> No mesmo sentido, face ao caso português, VALLE, Jaime - A Participação do Governo no exercício da Função Legislativa, p. 37 e ss.

<sup>138</sup> Neste mesmo sentido, GOMES CANOTILHO, José Joaquim - Parecer [sobre os Poderes do Presidente da República de Cabo Verde relativamente à definição e orientação política do Estado, sobretudo nas áreas de defesa nacional e política externa], emitido em 14 de Maio de 2014 [parecer não publicado], p.14.

As normas do art.º 175 CRCV devem ser, no que diz respeito à aprovação de tratados e acordos internacionais, conjugadas com as do art.º 179º CRCV, que trata em particular a competência da AN em matéria de tratados e acordos internacionais.

Já quanto à forma dos actos, eles revestem a forma de Resolução (nos termos do artigo 265º n.º1 CRCV), devendo ser publicados no jornal oficial, sob pena de ineficácia jurídica (art.º 269º n.º1 alíneas c) e d), e art.º 269º n.º1 proémio).

Os Tratados, sendo aprovados para ratificação sob a forma de resolução, são ratificados pelo Presidente da República, nos termos do art.º 136º alínea a) CRCV. O Presidente da República Interino não tem o poder de ratificar tratados e acordos internacionais<sup>139</sup>.

### **2.2.1.3. Do Presidente da República**

Em relação ao Presidente da República os seus poderes de intervenção consubstanciam-se, de acordo com o art.º 136º CRCV, em: ratificar, depois de validamente aprovados, os tratados e acordos internacionais (alínea a)); declarar a guerra e fazer a paz, sob proposta do Governo, ouvido o Conselho da República, e mediante a autorização da Assembleia Nacional, ou, quando esta não estiver reunida, a sua Comissão Permanente (alínea b)); nomear e exonerar embaixadores, representantes permanentes e enviados extraordinários, sob proposta do Governo (alínea c)); receber as cartas credenciais e aceitar a acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros (alínea d));

Os actos do PR que dependam ou de proposta do Governo ou da audição deste, devem ser referendados<sup>140</sup> pelo Primeiro-Ministro, sob pena de inexistência jurídica: são os casos do artigo 136º alíneas b) e c), e, artigo 135º n.º2 alínea d), todos da CRCV<sup>141</sup>.

---

<sup>139</sup> Cfr. Art.º 139º CRCV.

<sup>140</sup> A presença da referenda ministerial, segundo alguma doutrina, delimita os poderes próprios do Presidente da República dos poderes partilhados, no que concerne ao seu exercício: Cfr. QUEIROZ, Cristina – Os Poderes do Presidente da República, Coimbra, Coimbra Editora, 2013, p. 73. Sobre o tema veja-se também, BARROSO, Alfredo, e, BRAGRANÇA, José Vicente de: "O Presidente da República: funções e poderes" in *Portugal - O Sistema Político e Constitucional: 1974 - 1987* (Coord. Mário Baptista Coelho), Edição do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, s. d., pp 321 - 349 [1989], p. 336.

<sup>141</sup> Voltaremos à temática *infra*, Parte IV, Capítulo I.

#### **2.2.1.4. Do Governo**

Ao Governo compete a definição e execução da política interna e externa do país (art.º 203 n.º 1 alínea a)); assegurar a representação do Estado nas relações internacionais (art.º 203 n.º 1 alínea h)), negociar e ajustar convenções internacionais<sup>142</sup> (art.º 203 n.º 1 alínea i)), propor ao Presidente da República a declaração da guerra e a feitura da Paz (art.º 203 n.º 2), aprovar tratados e acordos internacionais cuja aprovação não seja da Assembleia Nacional nem a esta tenha sido submetida (art.º 203 n.º 1 alínea j));

##### **2.2.1.4.1. Definição e execução da política interna e externa do país:**

A definição e execução da política interna e externa do país é uma decorrência da consagração, pelo art.º 185º CRCV, do Governo como órgão responsável pela condução da política geral do país. O resultado dessa consagração é a proeminência do Governo face aos demais órgãos de soberania com funções políticas<sup>143</sup>.

A política geral do país, incluindo a interna e a externa, é elaborada pelo Governo e consta do seu programa. O programa de Governo é o documento através do qual este órgão dá a conhecer as suas grandes opções políticas<sup>144</sup>.

Aquele documento é elaborado pelo Governo, em sede de Conselho de Ministros (art.º 196º n.º 1 CRCV), devendo igualmente este órgão aprová-lo e submetê-lo à apreciação<sup>145</sup> da Assembleia Nacional<sup>146</sup>.

O programa de Governo pode ser definido como “(...) o conjunto das principais medidas políticas e legislativas a adoptar pelo Governo – quando para tal tenha competência – ou a propor ao Presidente da República ou à Assembleia da República – no espírito de interdependência dos órgãos de soberania (...)”<sup>147</sup>. Ou como, “(...) o programa de trabalho apresentado perante o Parlamento, individualizador dos fins e das

---

<sup>142</sup> Que é uma manifestação do poder de direcção do Governo no plano externo: Cfr. BLANCO DE MORAIS, Carlos – O Sistema Político: no contexto da erosão da Democracia Política, Coimbra, Almedina, 2017, p. 719.

<sup>143</sup> Cfr. VALLE, Jaime - A Participação do Governo no exercício da Função Legislativa, p.43, falando em “proeminência funcional”.

<sup>144</sup> No mesmo sentido, OTERO, Paulo - Direito Constitucional Português, Volume II: Organização do Poder Político, Coimbra, Almedina, 2010, pág.332.

<sup>145</sup> O programa de Governo não tem de ser aprovado, necessitando o Governo que este seja apresentado a debatido/discutido, sendo apenas submetido à votação apenas para efeitos de rejeição, tendo a moção que ser entregue antes do final do debate: Cfr, por todos, MIRANDA, Jorge: "O Programa de Governo" *in Estudos sobre a Constituição* (Coord. Jorge Miranda), 1º Volume, Lisboa, Livraria Petrony, 1977, pp.301-306, p.302. A submissão do programa de Governo ao Parlamento é, nas palavras de Jorge Miranda um traço do Parlamentarismo: Assim, MIRANDA, Jorge: "O Programa de Governo", p.303.

<sup>146</sup> Cfr. Artigos 196º n.º 2, 197º e 175º, todos da CRCV.

<sup>147</sup> MIRANDA, Jorge: "O Programa de Governo", pp.301-302.

tarefas que o Governo se propõe realizar em conformidade com a Constituição, durante determinado período (em geral no começo do «mandato» do Governo ou no início de uma nova legislatura”<sup>148</sup>.

Segundo a Constituição da República de Cabo Verde (CRCV), o programa de Governo contém os objectivos e as tarefas que o Governo propõe realizar bem como as medidas a adoptar e as principais orientações políticas que pretende seguir em todos os domínios da actividade governamental: é o que decorre do artigo 196º nº1.

A primeira nota é a de que são medidas do Governo<sup>149</sup>. As medidas adoptadas, ou a adoptar, visam a execução da Constituição<sup>150</sup>, sendo que o critério prevalecente, no que concerne à escolha das medidas, é o do Governo<sup>151</sup>.

A condução da política geral do país é uma tarefa exclusiva do Governo<sup>152</sup>. Contudo não é uma matéria pacífica na doutrina, em particular no caso Cabo-Verdiano<sup>153</sup>.

O ponto de discórdia reside no facto de a Constituição Cabo-Verdiana referir que o Governo é o órgão responsável pela condução da política *geral* interna e externa do país: o adjectivo geral é interpretado no sentido de não se tratar de uma tarefa exclusiva mas sim de um condicionamento à actuação do Governo<sup>154</sup>, uma vez que a este último compete definir as linhas gerais da política interna e externa visto que a sua concretização requer a intervenção da Assembleia Nacional e do Presidente da República<sup>155</sup>.

---

<sup>148</sup> GOMES CANOTILHO, José Joaquim - A Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a compreensão das Normas Constitucionais Programáticas, Coimbra, Coimbra Editora, 1982, p.468.

<sup>149</sup> Ou seja, “(...) as medidas que o Governo define como medidas principais, não as que outros órgãos de soberania assim entendam”: MIRANDA, Jorge: "O Programa de Governo", p.302. Medidas essas que têm de ser dentro do quadro Constitucional, cfr OTERO, Paulo - Direito Constitucional Português, Volume II, p.332.

<sup>150</sup> Cfr. Jorge Miranda – o Programa de Governo, p. 302, que refere que tal passa necessariamente por propor ou adoptar medidas políticas ou legislativas.

<sup>151</sup> Situação inversa configuraria o Governo num mero executor: Cfr. OTERO, Paulo - Direito Constitucional Português, Volume II, p.332, que refere que o Governo neste caso teria a liberdade de se demitir recusando passar de órgão condutor para órgão executor.

<sup>152</sup> Na doutrina portuguesa, cfr., OTERO, Paulo - Direito Constitucional Português, Volume II, p. 330; MIRANDA, Jorge: "As Competências Constitucionais no domínio da política externa", p.40; COSTA, António: "A Constituição e as relações externas" *in Portugal - O Sistema Político e Constitucional: 1974-1987* (Coord. Mário Baptista Coelho), Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, pp.675-682, p.677. No mesmo sentido, QUEIROZ, Cristina - Direito Constitucional Internacional, Petrony Editora, 2016, p. 165; e GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, Coimbra, Coimbra Editora, 1991, p.43.

<sup>153</sup> É o caso do Professor Wladimir Brito, *vide*, BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República em sede de Política Externa e de Defesa em Cabo Verde", ReDiLP- Revista de Direito de Língua Portuguesa, nº4, Julho-Dezembro de 2014, pp.225-242, pp. 230-231.

<sup>154</sup> Neste sentido, BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República ", p.230.

<sup>155</sup> Assim, BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República ", pp.230-231.

O autor concretiza ideia anteriormente enfatizada, de que ao Governo definir em termos gerais a política geral do país, através de dois exemplos: o primeiro prende-se com a política financeira, e o segundo com a política externa.

No primeiro caso a concretização depende da intervenção da Assembleia Nacional, na medida em que a política financeira, constando do Orçamento Geral do Estado (OGE), é da competência da AN a sua aprovação, sendo que ao Governo compete a elaboração e a apresentação da Proposta de Lei<sup>156</sup>. Quanto ao segundo exemplo: refere o autor que o Governo negocia e ajusta Tratados Internacionais, mas que estes só vinculam o Estado após a aprovação da Assembleia Nacional e da ratificação do Presidente da República<sup>157</sup>.

Quanto a nós, pensamos o seguinte: no que concerne ao sentido da norma do artigo 185º CRCV e da definição da política geral do país é a de que é ao Governo que compete aquela tarefa, sendo que a definição consta do programa de Governo.

Assim sendo, significa que o do programa de Governo constará apenas as linhas gerais ou as orientações gerais, uma vez que a sua concretização será feita com a governação, através de medidas em concreto (medidas legislativas, por exemplo).

Nesta senda, defendemos que há que distinguir dois planos, no que concerne à definição da política geral do país: definição *lato sensu* e definição *stricto sensu*.

A definição *lato sensu* corresponde às linhas gerais da política geral do país, incluindo a política interna e a política externa, que constam do programa do Governo, que compete exclusivamente àquele órgão. Já a definição *stricto sensu* corresponde às medidas *in concreto* para a materialização das referidas linhas gerais estabelecidas pelo Governo, no seu programa.

É neste último aspecto que temos a intervenção quer do PR quer da AN na conformação<sup>158</sup> política e na intervenção nas relações internacionais, *maxime* através da ratificação de Tratados e Acordos Internacionais ou na aprovação de Tratados e Acordos Internacionais, respectivamente.

A concretização pode ser feita por via legislativa, aprovando Decretos-Lei, dentro da sua competência legislativa, ou apresentar propostas de Lei à Assembleia Nacional, chamando este órgão a participar na definição (*stricto sensu*) da política geral do país,

---

<sup>156</sup> Neste sentido, BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República ", p.231.

<sup>157</sup> Cfr. BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República ", p.231.

<sup>158</sup> No mesmo sentido BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República ", p.232, referindo que a participação dos outros órgãos de soberania acontece na fase da conformação e não na formulação originária.

tal como o PR, que tendo a faculdade de promulgar diplomas (artigo 135º nº 2 CRCV), participando também este último no processo<sup>159</sup>.

Aquilo que queremos defender é que neste caso, tendo em conta que a concretização das linhas gerais estabelecidas pelo Governo *maxime* em sede de política externa depende em muitos casos da prática de actos de diferentes órgãos de soberania, deve haver uma concertação posicional com um intuito de salvaguardar os interesses nacionais e evitar uma desnecessária crispação política e instabilidade no que concerne ao funcionamento das instituições democráticas, situação que poria em causa a unicidade de actuação num campo tão importante da vida política nacional.

A consequência prática que se pode retirar do facto de o Governo ser responsável único pela definição da política geral do país constante do seu programa, incluindo a interna e a externa, nos moldes *supra* enunciados, é que aquele órgão pode ser politicamente responsabilizado por ele e isso pode traduzir-se na sua demissão quer pela Assembleia Nacional quer pelo Presidente da República.

O Governo é politicamente responsável perante a AN<sup>160</sup> e, indirectamente perante o PR<sup>161</sup>.

A Assembleia Nacional pode fazer cessar as funções do Governo através da aprovação da moção de censura, dupla moção de censura aliás, (art.º202 nº1 alínea f) CRCV), através da não aprovação de uma moção de confiança (art.º 202 nº1 alínea e) CRCV).

Há ainda mais duas situações em que se considera o Governo como demitido, sem que haja necessariamente uma actuação da Assembleia Nacional, embora tenha uma conexão com aquele órgão: são os casos do art.º 202 nº 1 alínea d) CRCV. O primeiro caso tem a ver com o programa de Governo: este órgão considera-se como demitido em caso de não submissão do programa à AN, para a respectiva apreciação parlamentar.

A segunda situação é o pedido de confiança parlamentar por parte do Governo<sup>162</sup>: o Governo para entrar em funções tem de apresentar o seu programa à Assembleia Nacional<sup>163</sup>. Contudo, o legislador Constituinte Cabo-Verdiano acrescentou um requisito àquele, que é apresentação de um pedido de confiança, o qual é feito pelo

---

<sup>159</sup> Cfr. OTERO, Paulo - Direito Constitucional Português, Volume II, p. 333, face ao Ordenamento jurídico português.

<sup>160</sup> É o que decorre do Art.º 186º CRCV.

<sup>161</sup> Como de pode concluir do Art.º 202º nº 2 CRCV.

<sup>162</sup> Que também é designado como voto de investidura ou moção de confiança de investidura: trata-se de um traço do parlamentarismo ou dos regimes parlamentares e tem como objectivo a viabilização de Governos minoritários: Cfr. Assim, QUEIROZ, Cristina: Direito Constitucional, p.83.

<sup>163</sup> Cfr. Artigos 196º nº 1 e 2, 197º e 177º, CRCV.

PM<sup>164</sup>, ao Parlamento, que deve acompanhar aquele documento e deve incidir sobre a política geral que o Governo pretende realizar, incluindo a política externa, que em caso de não apresentação juntamente com o programa de Governo implica a demissão do Governo<sup>165</sup>.

Já em relação ao Chefe de Estado, poderá demitir o Governo após a aprovação de uma moção de censura pela AN: é o que decorre do Art.º 202º n.º 2 CRCV. O legislador constituinte condicionou a interferência do PR na manutenção em funções de um órgão sendo nomeado por este último, a uma prévia actuação da Assembleia Nacional, perante o qual responde primariamente e por excelência.

Uma crítica se pode fazer ao regime de demissão do Governo. Não sendo um órgão eleito mas nomeado pelo Presidente da República, tendo em conta os resultados eleitorais e ouvidos os partidos com assento parlamentar<sup>166</sup>, mostra-se deveras complicado a sua demissão. O Governo encontra-se protegido por uma série de cláusulas de estabilidade que lhe permite continuar em funções, sendo a sua demissão a excepionalidade, para não dizer uma raridade.

Não queremos com isto defender que o Governo deve ser demitido apenas porque sim<sup>167</sup>: queremos defender é que, numa situação em que existe o instituto da responsabilidade política ela seja consequente e/ou consentânea com a responsabilidade política directa. É preferível, a nosso ver, que haja uma efectiva responsabilidade, no sentido em que ela deve ter consequências para o Governo, do que o actual sistema. Caso contrário, ficaremos num regime entre a inexistência e a in consequência, no que concerne à efectivação da responsabilidade política do Governo.

O Governo é um órgão importante na vida política de um país, atendendo à sua especial posição: órgão responsável pela condução da política geral do país e órgão superior da Administração Pública. Por isso, a sua demissão deve ser algo ponderado e reflectido. Deveria ser equacionada uma eventual alteração que reflectisse os aspectos da ponderação e reflexão na tomada de decisão.

Uma solução alternativa, poderia passar, a nosso ver, por agravar a maioria para a aprovação da moção de censura ou para a rejeição da moção de confiança: maioria absoluta ou maioria de 2/3. Seria, nestes moldes, um compromisso do órgão

---

<sup>164</sup> Nos termos do art.º 197º CRCV.

<sup>165</sup> É o que prescreve o art.º 202º n.º 1 alínea d) *in fine* CRCV.

<sup>166</sup> Cfr. Art. 194º n.º 1 e 191º, CRCV.

<sup>167</sup> Pressupõe-se que quem é titular de órgão de Soberania actua com sentido de Estado e sentido de responsabilidade, ínsitos a funções com aquela importância e significado na vida de um País.

parlamentar na cessação de funções de um órgão que é politicamente responsável perante si.

#### **2.2.1.4.2. Assegurar a representação do Estado nas relações internacionais**

Quanto ao assegurar da representação do Estado nas relações internacionais: ela materializa-se através da proposição, pelo Governo e após a aprovação em Conselho de Ministros (art.º 206 alínea j)), da nomeação de embaixadores, dos representantes permanentes e enviados extraordinários, ao Presidente da República: é o que resulta do artigo 203º nº2 alínea d), CRCV. Trata-se de um processo complexo que comporta uma série de fases e etapas, entre obrigatórias e eventuais, que passa pela indicação de nomes, obtenção de *agrément*, a nomeação, a emissão e entrega das cartas de credenciais, etc. Voltaremos ao tema mais à frente<sup>168</sup>.

De referir apenas que o acto de nomeação do Presidente da República, que tem a sua base no art. 136º alínea a) CRCV, reveste a forma de Decreto Presidencial (art. 259º CRCV), devendo este ser referendado pelo Primeiro-Ministro (art.138º nº2 e 207º alínea e) CRCV), sob pena de inexistência jurídica.

Os Decretos Presidenciais devem ser publicados no boletim oficial, sob pena de ineficácia jurídica<sup>169</sup>.

#### **2.2.1.4.3. Negociar e Ajustar Convenções Internacionais**

No que concerne à negociação e ajuste de Convenções Internacionais, tal é uma decorrência da consagração do Governo como órgão de condução da política geral do país (art. 185º CRCV).

Tratados e Acordos internacionais, sendo negociados e ajustados pelo Governo, não significa necessariamente ser da sua competência a sua aprovação: esta pode pertencer, quer à Assembleia Nacional ou ao próprio Governo.

No que diz respeito à AN, demos conta *supra*<sup>170</sup>, compete aprovar para ratificação os tratados e acordos referidos no artigo 175º alíneas a) e b) CRCV (competindo-lhe

---

<sup>168</sup> *Infra*, Parte IV, capítulo I.

<sup>169</sup> Cfr. Art.º 269º nº1 alínea a) CRCV.

<sup>170</sup> Parte II, Capítulo II secção I.

também a aprovação da respectiva desvinculação: art.º 179º alínea c) CRCV), por força da sua competência genérica referida no artigo 175º alínea g), CRCV.

Quanto à forma, os tratados e acordos aprovados pela AN assumem a forma de Resolução<sup>171</sup>, de acordo com o artigo 265º nº1 CRCV, que devem ser ratificados pelo PR, nos termos do artigo 136º alínea a) CRCV. As Convenções Internacionais devem ser publicadas no Jornal Oficial, sob pena de ineficácia jurídica: é o que resulta do artigo 269º nº 1 proémio, CRCV.

Quanto aos tratados e acordos cuja aprovação é da competência do Governo, falaremos *infra*.

#### **2.2.1.4.4. Declarar a Guerra e feitura da Paz**

Ao Presidente da República compete formalmente a declaração da guerra e feitura da Paz, nos termos do artigo 136º alínea b) CRCV, sob proposta do Governo e com a autorização da Assembleia Nacional ou, quando esta não estiver reunida, da sua Comissão Permanente<sup>172</sup>.

Este poder do Presidente da República está intimamente ligado com outras prerrogativas<sup>173</sup> que assistem ao Chefe de Estado, de acordo com o artigo 125º CRCV. O Presidente da República é o garante da Unidade da Nação e do Estado, da integridade do território, e da Independência Nacional (art. 125º nº 1 CRCV). Para além disso, é o Comandante Supremo das Forças Armadas, por inerência de funções: artigo 125º nº2 CRCV.

Atendendo a esta panóplia de funções e prerrogativas presidenciais é ao Presidente da República que é atribuída aquela competência: contudo, trata-se de uma competência de exercício condicionado, na medida em que pressupõe quer proposta, do Governo, quer autorização, da Assembleia Nacional ou da sua Comissão Permanente, para o seu exercício<sup>174</sup>.

---

<sup>171</sup> Que por força do Art.º 265º nº 2 CRCV, não carece de promulgação.

<sup>172</sup> Vide, na doutrina LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 211. Cfr. GOMES CANOTILHO, José Joaquim / MOREIRA, Vital - Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume II, p. 199, que entendem aqueles actos (proposta e autorização) como pressupostos para o exercício desse poder pelo Presidente da República. Em alguns países o exercício deste poder está igualmente precedido de um procedimento: vejamos os casos do Reino Unido e dos EUA: Cfr. FOAKES, Joanne, *op. cit.*, p.37.

<sup>173</sup> Cfr. No mesmo sentido, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 211.

<sup>174</sup> Os precisos contornos desse “exercício condicionado” veremos *infra*, Parte IV, Capítulo I.

O conceito de guerra é discutível<sup>175</sup>. Classicamente, a guerra é definida como uma situação de luta entre os Estados<sup>176</sup>. Há quem entenda a guerra como uma confrontação armada entre Estados<sup>177</sup>. A situação de conflito entre dois ou mais Estados pode chegar, em algumas ocasiões, a uma circunstância extrema de emprego da força armada, que é a guerra<sup>178</sup>.

Deve-se, por isso, distinguir a guerra das represálias, uma vez que estes últimos podem também consistir em acções militares<sup>179</sup>.

A simples ruptura das relações diplomáticas não implica a guerra<sup>180</sup>. Por isso, a guerra pode ser definida como “uma situação de violência entre dois ou mais Estados, acompanhada de uma ruptura das relações pacíficas”<sup>181</sup>. A guerra pode começar, à luz do Direito Internacional, com uma declaração ou com o começo efectivo das hostilidades<sup>182</sup>.

Se é verdade que pode haver guerra sem declaração, a paz requer actos materiais conducentes àquele estado. Por isso, em regra, a guerra termina com o tratado de paz<sup>183</sup>. Contudo, não é a única forma: a guerra pode acabar com a “extinção” de um dos beligerantes ou o cessar efectivo e duradouro das hostilidades e o reatar das relações diplomáticas entre os antigos inimigos<sup>184</sup>.

Repare-se que a simples interrupção da luta, por uma das partes no conflito não coloca fim à guerra, na medida em que o restabelecimento da paz requer a vontade de ambas as partes<sup>185</sup>. Nesta medida, o tratado de paz tem uma dupla função: para além de colocar o termo à guerra e tem também, normalmente, a missão de regular as futuras relações pacíficas entre os antigos beligerantes<sup>186</sup>.

---

<sup>175</sup> Assim, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 211.

<sup>176</sup> *Status per vim certantium*: é assim definido por Grócio, citado em VERDROSS, Alfred - Derecho Internacional Publico, p.407.

<sup>177</sup> Assim, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p.211.

<sup>178</sup> Cfr. Neste sentido, PASTOR RIDRUEJO, José Antonio: Curso de Derecho Internacional Publico y Organizaciones Internacionales, novena edición, Madrid, Tecnos, 2003, p.601.

<sup>179</sup> Cfr. VERDROSS, Alfred - Derecho Internacional Publico, p. 407.

<sup>180</sup> Cfr. Assim, VERDROSS, Alfred, *op. cit. loc. cit.*.

<sup>181</sup> VERDROSS, Alfred - Derecho Internacional Publico, p. 408.

<sup>182</sup> Assim, VERDROSS, Alfred - Derecho Internacional Publico, p. 415.

<sup>183</sup> Cfr. Neste sentido, VERDROSS, Alfred, *op. cit.*, p.416.

<sup>184</sup> Assim, VERDROSS, Alfred, *op. cit., loc. cit.*

<sup>185</sup> Cfr. VERDROSS, Alfred - Derecho Internacional Publico, p. 416.

<sup>186</sup> *Idem, idem.*

Uma prática habitual nos tratados de paz, que se perdeu e cujas raízes desse acontecimento remontam à I Guerra Mundial, é a inclusão de uma cláusula geral de armistício<sup>187</sup>.

A guerra tem cumprido, ao longo da história, diversas funções<sup>188</sup>. Era, acima de tudo, visto como um meio de realização do Direito<sup>189</sup>. Utilizava-se ainda, como uma forma de implantação de uma nova ordem por intermédio da violência<sup>190</sup>. Mas, desde os finais do século XVIII até à I Guerra Mundial, foi considerada, preferencialmente como um meio, lícito, de resolução de conflitos internacionais<sup>191</sup>.

Ao Direito Internacional a guerra coloca alguns blocos de problemas<sup>192</sup>: em que condições é lícito recorrer à força armada, o *ius ad bellum*; a eliminação, ou pelo menos a redução dos meios de fazer a guerra, ou seja, o desarme; limites à violência bélica, mediante a regulação do comportamento dos beligerantes durante as hostilidades, o *ius in bello*; a posição dos Estados terceiros, ou seja, a neutralidade.

Não ocuparemos, nesta investigação, daquelas questões todas, apenas da primeira. No que concerne às situações em que é lícito o recurso à guerra ou, por outras palavras, quando é que os Estados têm *ius ad bellum*, houve alterações significativas do Direito Internacional Clássico para o Direito Internacional Contemporâneo<sup>193</sup>. Nos dias de hoje, o poder de declarar a guerra já não é tão relevante como outrora<sup>194</sup>.

No Direito Internacional Clássico admitia-se o *ius ad bellum* praticamente ilimitado, em que a guerra aparecia como a último *ratio* na auto-protecção dos direitos do Estado<sup>195</sup>. Mas no Direito Internacional Contemporâneo “baniu-se” o emprego da força pelos Estados e institucionalizou-se o *ius ad bellum*<sup>196</sup>. A negação do uso da força aos

---

<sup>187</sup>*Ibidem*.

<sup>188</sup>Cfr. VERDROSS, Alfred - Derecho Internacional Publico, p. 408.

<sup>189</sup> Cfr. VERDROSS, Alfred, *op. cit.*, p. 408.

<sup>190</sup> Neste sentido, VERDROSS, Alfred, *op. cit., loc. cit.*

<sup>191</sup> Assim, VERDROSS, Alfred - Derecho Internacional Publico, p. 408.

<sup>192</sup> Cfr. RIDRUEJO, José Antonio: Curso de Derecho Internacional Publico, p. 601.

<sup>193</sup> No mesmo sentido, RIDRUEJO, José Antonio - Curso de Derecho Internacional Publico, p. 601. Por seu turno, há quem questione inclusive se o conceito de declarar a guerra continua válido no actual Direito Internacional Contemporâneo: é o caso de WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers", p. 27. Nesta linha, se a resposta for não, então será uma questão para os Direitos Constitucionais quer a interpretação quer a aplicação do poder de declarar a guerra: cfr. WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers", p. 27. Em sentido idêntico, quanto a este último aspecto, FOAKES, Joanne, *op. cit.*, p. 38, realçando que é uma matéria para Direito Constitucional de cada Estado a determinação como é que o poder de declarar a guerra deve ser aplicado na prática.

<sup>194</sup> Assim, LIMA, Aristides R.: "Poderes do Presidente da República", p. 211.

<sup>195</sup> Assim, RIDRUEJO, José Antonio - Curso de Derecho Internacional Publico, p. 601.

<sup>196</sup>*Idem*, p. 601.

Estados pelo Direito Internacional<sup>197</sup> deve-se ao facto de vigorar actualmente o princípio da proibição da violência e da utilização da força nas relações internacionais, que consta do artigo 2º nº 4 da Carta das Nações Unidas<sup>198</sup>.

A proibição, não deve ser entendida como uma proibição total. Em situações especiais ou excepcionais, admite-se, o recurso à força para fazer valer os seus direitos, nos casos de legítima defesa do artigo 51º da Carta das Nações Unidas ou âmbito das medidas coercivas tomadas ao abrigo do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, com vista à salvaguarda da Paz e a segurança mundiais<sup>199</sup>. Contudo, devem os Estados, antes de tudo, procurar resolver os seus diferendos de forma pacífica<sup>200</sup>.

De notar, em suma, que o direito de fazer a guerra é um dos três direitos que classicamente são reconhecidos aos Estados, enquanto manifestação da sua soberania<sup>201</sup>. Falamos do *ius bellum*, *ius tractuum* e *ius legationis*. Essas três manifestações da soberania dos Estados no Direito Internacional são também designadas como *iura maiestatis*<sup>202</sup>.

#### **2.2.1.4.5. Aprovar Tratados e Acordos Internacionais**

No que concerne ao Governo, compete-lhe aprovar, por Decreto (art. 261º nº2 alínea a)) os tratados e acordos internacionais cuja aprovação não seja da Assembleia Nacional nem a esta tenha submetido: artigo 203 nº1 alínea j) CRCV. Os referidos tratados e acordos internacionais devem ser aprovados em Conselho de Ministros (art. 206º alínea e)), cabendo depois ao PR, no âmbito da sua competência genérica do artigo 136º alínea a) CRCV, ratificá-los.

Devem igualmente ser publicados no jornal oficial, sob pena de ineficácia jurídica<sup>203</sup>.

Ao Governo compete ainda, a aprovação de acordos em forma simplificada, nos termos do artigo 14º CRCV, que não carecem de ratificação, mas que devem igualmente ser publicados, sob pena de ineficácia jurídica<sup>204</sup>.

---

<sup>197</sup> Cfr. RIDRUEJO, José Antonio, *op. cit.*, p. 601.

<sup>198</sup> Neste sentido, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 211.

<sup>199</sup> *Vide*, no mesmo sentido, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, pp. 211-212.

<sup>200</sup> Assim, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 211.

<sup>201</sup> *Vide*, MARQUES GUEDES, Armando M.: “Os *Iura Maiestatis* relativos à actuação externa do Estado nos textos Constitucionais Portugueses”, Polis, nº4/5, Julho-Dezembro, 1995, pp.59-73, p- 60.

<sup>202</sup> Cfr. MARQUES GUEDES, Armando M.: “Os *Iura Maiestatis*”, p.60.

<sup>203</sup> Cfr. Art. 269º nº 1 alínea a), e art. 269º nº proémio.

<sup>204</sup> Cfr. Artigos 14º, 269º nº 1 alínea a), e 269º nº1 proémio, todos da CRCV.

Em relação à matéria, os acordos em forma simplificada versam apenas sobre as matérias compreendidas na competência administrativa do Governo (artigo 205º CRCV): é o que resulta do artigo 14º CRCV.

Quanto à forma, é de Decreto, de acordo com o artigo 261º n.º2 alínea a) CRCV, devendo estes ser aprovados em Conselho de Ministros (art. 206º alínea e)), sob a presidência do PM (art. 207º alínea a)), no âmbito da direcção e coordenação da política geral do país (art. 207º alínea b), CRCV)

## 2.2.2.A Política Externa no Constitucionalismo Cabo-Verdiano<sup>205</sup>

### 2.2.2.1.L.O.P.E.

#### 2.2.2.1.1. Generalidades

A Lei de Organização Política do Estado (L.O.P.E.), não sendo uma Lei Constitucional<sup>206</sup>, tinha como objectivo assegurar a organização do poder político e do Estado, em geral, até à aprovação de uma Constituição definitiva<sup>207</sup>.<sup>208</sup>

Essa situação levou a que se apelidasse esta lei como "pré-Constituição"<sup>209</sup> ou de uma "Lei Para-Constitucional"<sup>210</sup>.

---

<sup>205</sup> Para um olhar sobre os alicerces da política externa cabo-verdiana, *vide*, GRAÇA, Camilo Querido Leitão da: “Dos Alicerces históricos da política externa da República de Cabo Verde”, *Direito e Cidadania*, Ano II, nº 4, Julho-Outubro, Praia, 1998, pp.151-166, p. 151 e ss, cuja origem remonta ao período pré-independência. Veja-se igualmente o interessante estudo sobre o tratamento da política externa e do Direito Internacional, PINA DELGADO, José: “O Tratamento Constitucional da Política Externa e do Direito Internacional através dos tempos e a sua influência geral sobre o Constitucionalismo Cabo-verdiano” in *As Relações Externas de Cabo Verde – (Re)Leituras Contemporâneas* (Org. José Pina Delgado, Odair Barros Varela e Suzano Costa), Praia, Editora ISCJS, 2014, pp. 73-131, pp. 73 e ss.

<sup>206</sup> Diferentemente, HOPFFER ALMADA, David: *A Construção do Estado e a Democratização do Poder em Cabo Verde*, Edição do Autor, Praia, 2011, p. 44, que considera estarmos perante uma Lei “(...) de natureza Constitucional”. Ou então, como Constituição Provisória: Cfr. LIMA, Aristides R.: “A Constituição do Estado de Direito Cabo-verdiano”, *Direito e Cidadania*, Ano VIII, Número Especial: Cabo Verde – Três Décadas depois (Org. Jorge Carlos Fonseca), Praia, 2007, pp. 13-30, p.16. Por seu turno, há quem considere que nos primeiros cinco anos de independência Cabo Verde não teve Constituição e que tal só veio a acontecer em 1980: assim VEIGA, Carlos: “Estado de Direito e Democracia em Cabo Verde Trinta Anos Depois”, *Direito e Cidadania*, Ano VIII, Número Especial: Cabo Verde – Três Décadas depois (Org. Jorge Carlos Fonseca), Praia, 2007, pp.31 -54, pp. 33-34.

<sup>207</sup>Cfr., PEREIRA, Aristides - *O Meu Testemunho: Uma Luta, Um Partido, Dois Países*, Lisboa, Notícias Editorial, 2003, (versão documentada), pp. 283-284, referindo-se que se trata de um documento de carácter provisório submetido à Assembleia na sequência da não obtenção de consenso quanto ao anteprojecto de Constituição, na reunião do Conselho Superior da Luta, e que aquela Lei procurava cobrir a lacuna de uma Constituição definitiva. No mesmo sentido SILVA, Mário: *Contributo para a História Político-Constitucional de Cabo Verde:1974 -1992*, Almedina, 2015, p. 84. Ver também HOPFFER ALMADA, José Luís: “Cabo Verde – Regime de Partido Único e Consolidação Democrática numa Pequena Nação Crioula Soberana” in *Entre África e a Europa – Nação, Estado e Democracia* (Org. Cristina Montalvão Sarmiento e Suzano Costa), Almedina, 2013, pp. 43-115, p.57; CARDOSO, Humberto – *O Partido único em Cabo Verde – Um Assalto à Esperança*, 2ª edição, Livraria Pedro Cardoso, 2016, p. 52, referindo que a LOPE instituiu os órgãos do poder político e a orgânica jurídico-política que vigoraria até à aprovação da Constituição. *Vide*, Também, FONSECA, Jorge Carlos: *O Sistema de Governo na Constituição Cabo-verdiana*, Lisboa, AAFDL, pp.35-36.

<sup>208</sup>A transitoriedade do mencionado diploma depreendia-se do próprio articulado: Cfr. Artigos 2º nº 1 e 2, e 3º nº2, L.O.P.E. O artigo 2º fazia referência a uma Comissão, que tinha um prazo de 90 dias para apresentar um projecto de Constituição (nº 1), Comissão essa que era mandatada pela Assembleia Nacional Popular (ANP) e integraria o Conselho da Unidade Guiné-Bissau e Cabo Verde (nº2). Que, segundo José Luís Hopffer Almada, tal era resultado do cumprimento do Acordo de Lisboa, entre o PAIGC e o Governo Provisório Português: Cfr. Também HOPFFER ALMADA, José Luís: “Cabo Verde – Regime de Partido Único e Consolidação Democrática numa Pequena Nação Crioula Soberana”, p. 57.

<sup>209</sup> Actas da I Sessão da Assembleia Nacional Popular, p.24, citado em SILVA, Mário - *As Constituições de Cabo Verde e Textos Históricos de Direito Constitucional Cabo-Verdiano*, p. 17. No mesmo sentido, VEIGA, Carlos: “Estado de Direito e Democracia em Cabo Verde Trinta Anos Depois”, p. 33; Também,

Trata-se de um diploma, adoptado pela Assembleia Nacional Popular nas vésperas da Independência<sup>211</sup>, pouco denso e com pouco mais de vinte artigos<sup>212</sup>.

### **2.2.2.1.2.O Tratamento da Política Externa**

No que concerne ao tratamento da política externa a Lei é bastante omissa. Não há referências ao órgão a quem compete a definição, direcção ou condução da política externa. Pode-se inferir das competências dos órgãos.

A Assembleia Nacional Popular tem uma competência genérica que lhe permite actuar por via de Leis e Resoluções<sup>213</sup>.

Ao Governo compete, em sede de Conselho de Ministros, "interpretar de maneira criadora, as linhas de acção governativa estabelecida pela Assembleia Nacional Popular, com vista à realização do Programa político, económico, social e cultural, de defesa e segurança (...)"<sup>214</sup>. Para além disso o Conselho de Ministros dirige, coordena e controla a actividade dos diversos departamentos governamentais: é o prescreve o artigo 11º L.O.P.E.

Quanto à formação do Governo, este é constituído por Primeiro-Ministro e Ministros, sendo o PM eleito pela ANP, sob proposta do Presidente da República<sup>215</sup>.

Ao Presidente da República compete, por direito próprio, participar e presidir ao Conselho de Ministros, nos termos do artigo 11º L.O.P.E.

Ora, pode-se retirar que a definição da política geral do país pertence à Assembleia Nacional Popular, na medida em que é esta que estabelece as linhas da acção governativa (art.º 15º nº1 LOPE), competindo ao Governo, por intermédio do Conselho de Ministros, a execução e condução da acção governativa (art.º 15º nº2 LOPE).

O executivo é liderado pelo Primeiro-Ministro mas ao Chefe de Estado compete a presidência do Conselho de Ministros: parece-nos que estamos perante uma situação

---

SANTOS, Simão António Alves – Sistema de Fiscalização da Constitucionalidade em Cabo Verde, Almedina, 2017, p. 122.

<sup>210</sup>Cfr. BRITO, Wladimir: "O Processo Constitucional Cabo-Verdiano", Cultura - Revista de Estudos Caboverdianos, Setembro de 2001, p.51.

<sup>211</sup> Neste mesmo sentido SILVA, Mário - As Constituições de Cabo Verde e Textos Históricos de Direito Constitucional Cabo-Verdiano, p.17. Aprovação por unanimidade: Cfr. SILVA, Mário: Contributo para a História Político-Constitucional de Cabo Verde:1974 -1992, p. 71.

<sup>212</sup> Cfr. SILVA, Mário - As Constituições de Cabo Verde e Textos Históricos de Direito Constitucional Cabo-Verdiano, p.18. também, SILVA, Mário: Contributo para a História Político-Constitucional de Cabo Verde:1974 -1992, p. 70. No mesmo sentido, VEIGA, Carlos: "Estado de Direito e Democracia em Cabo Verde Trinta Anos Depois", p. 33.

<sup>213</sup> É o que decorre do artigo 4º L.O.P.E.

<sup>214</sup> Artigo 15º nº1, L.O.P.E.

<sup>215</sup> Segundo o artigo 13º L.O.P.E.

"diarquia ou bicefalia do executivo" na medida em que, apesar do Governo ser liderado pelo PM, ao PR são atribuídos poderes concretos de liderança, como a presidência do órgão decisor do Governo<sup>216</sup>.

É neste contexto que ao Presidente da República são atribuídos prerrogativas com especial relevância nas relações internacionais do Estado e com ênfase no que concerne à política externa, *in concreto*.

Essas prerrogativas são: representar o Estado de Cabo Verde nas relações Internacionais (art.º 8º nº1); concluir acordos e ajustar tratados internacionais, directamente ou por intermédio de representantes (art.º 8º nº2 LOPE); receber as credenciais dos representantes estrangeiros (art.º 8º nº7 LOPE); e, nomear e demitir os representantes do Estado no estrangeiro (art.8º nº8 LOPE).

Sobre os poderes do Chefe de Estado em matéria de relações internacionais na Lei de Organização Política do Estado, voltaremos ao tema *infra*<sup>217</sup>.

Contudo não deixamos de concluir que o papel central na condução da política externa pertence ao Presidente da República, com especial destaque para a conclusão acordos e ajuste de tratados, que sendo normalmente atribuído ao Governo, desde das revoluções americana e francesa, como vimos na evolução histórica do *ius repraesentationis omnimodae*<sup>218</sup>, pertence ao Chefe de Estado.

Parece-nos uma Presidencialização do sistema de Governo, que apesar de "diarquia", tem um Primeiro-Ministro com um papel relativamente apagado, sem esquecer o centralismo da Assembleia Nacional Popular. Contudo, não devemos deixar de ter em atenção que estamos perante um regime de partido único<sup>219</sup>.

---

<sup>216</sup> Apesar disso, não deixa de ser curiosa a existência da responsabilidade do Governo perante o PR, no intercalar das sessões da Assembleia Nacional Popular: cfr. Artigo 14º L.O.P.E.

<sup>217</sup> Parte III, Capítulo I.

<sup>218</sup> Parte I, Capítulo I, secção II.

<sup>219</sup> Para uma visão crítica do período histórico em causa *vide*, BRITO, Wladimir: "O Processo Constitucional Cabo-Verdiano", p. 51 e ss. Veja-se também, sobre esta época, SILVA, Mário: Contributo para a História Político-Constitucional de Cabo Verde:1974 -1992; HOPFFER ALMADA, José Luís: "Cabo Verde – Regime de Partido Único e Consolidação Democrática numa Pequena Nação Crioula Soberana", p. 61 e ss; SANTOS, Daniel: "Uma vaga, duas transições" *in Entre África e a Europa – Nação, Estado e Democracia* (Org. Cristina Montalvão Sarmento e Suzano Costa), Almedina, 2013, pp. 209-231, pp. 209 e ss.

## 2.2.2.2. Constituição de 1980

### 2.2.2.2.1. Considerações Gerais

A Constituição de 1980<sup>220</sup> representa a primeira Constituição, em sentido formal, do Constitucionalismo Cabo-Verdiano. A sua aprovação acontece na sequência do regime transitório da L.O.P.E., prevendo esta lei a aprovação de uma Constituição, atendendo ao seu carácter transitório<sup>221</sup>.

A Constituição sofreu três alterações, sendo que na sua génese estão razões diferentes, ainda que o propósito seja a adequação à realidade.

A primeira alteração, ocorrida em 1981, foi operada pela Lei nº2/81 de 14 Fevereiro de 1981<sup>222</sup>. A revisão acontecera na sequência do golpe militar na Guiné-Bissau, e o objectivo da revisão passava por adaptar a Constituição à realidade política que se vivia, tendo em conta as implicações do golpe militar no projecto de Unidade entre os dois países<sup>223</sup>. O processo de revisão incidiu-se, desde logo, sobre o preâmbulo bem como sobre os preceitos, devendo entender-se que referências ao PAIGC eram feitas ao PAICV, enquanto partido sucessor daquele<sup>224</sup>.

A segunda alteração aconteceu em 1988, pela Lei Constitucional nº1/III/88, de 17 de Dezembro de 1988<sup>225</sup>. A revisão incidia sobre a constituição económica<sup>226</sup> e era respeitante à constituição e funcionamento de instituições financeiras internacionais<sup>227</sup>.

A terceira alteração teve lugar em 1990 com a Lei Constitucional nº2/III/90, de 29 de Setembro de 1990<sup>228</sup>. A revisão Constitucional, talvez a mais profunda e certamente das mais, se não a mais, importante no que concerne à transição política com vista à

---

<sup>220</sup> Publicado no Boletim Oficial nº 41, de 13 de Outubro de 1980, suplemento.

<sup>221</sup> Sobre o carácter transitório do referido diploma, falamos *supra*, Parte II, Capítulo II, Secção II, subsecção I.

<sup>222</sup> Publicada no Boletim Oficial, nº7 de 14 de Fevereiro de 1981, suplemento nº3.

<sup>223</sup> Cfr. Preâmbulo da Lei nº2/81 de 14 de Fevereiro. Quanto ao tratamento doutrinário veja-se, SILVA, Mário - As Constituições de Cabo Verde e Textos Históricos de Direito Constitucional Cabo-Verdiano, p.27. Também, HOPFFER ALMADA, José Luís: “Cabo Verde – Regime de Partido Único e Consolidação Democrática numa Pequena Nação Crioula Soberana”, p 61 e ss.

<sup>224</sup> É o que decorre do Art.1º da Lei nº2/81 de 14 de Fevereiro de 1981. *Vide*, também SILVA, Mário - As Constituições de Cabo Verde e Textos Históricos de Direito Constitucional Cabo-Verdiano, pp.25-26.

<sup>225</sup> Publicado no Boletim Oficial nº51 de 17 de Dezembro de 1988, suplemento.

<sup>226</sup> Neste sentido, SILVA, Mário - As Constituições de Cabo Verde e Textos Históricos de Direito Constitucional Cabo-Verdiano, p.27. Ver também, HOPFFER ALMADA, David: A Construção do Estado e a Democratização do Poder em Cabo Verde, pp. 85-86.

<sup>227</sup> Assim, SILVA, Mário - As Constituições de Cabo Verde e Textos Históricos de Direito Constitucional Cabo-Verdiano, p.26.

<sup>228</sup> Publicada no Boletim Oficial nº 39 de 29 de Setembro de 1990, suplemento.

Democracia Pluralista. Esta revisão alterou profundamente o Regime Político. As alterações e implicações no que ora escrevemos, daremos conta no ponto seguinte<sup>229</sup>.

#### **2.2.2.2.2. Da Política Externa na Constituição de 1980**

O tratamento dado à política externa é ligeiramente diferente da L.O.P.E. Existe uma maior sistematização da matéria.

À Assembleia Nacional Popular compete a determinação das gerais da política do país, decidindo sobre as questões fundamentais da política interna e externa do Estado (art.º 50º 2ª proposição), ao mesmo tempo cabendo organizar e controlar a aplicação da linha política, económica, social, cultural, de defesa e segurança, definidos pelo PAIGC (art.º 50º *in fine*). Como corolário do poder de decisão em questões fundamentais da política interna e externa, com particular destaque para este último aspecto, destacamos o poder de ratificação dos tratados a que se refere o artigo 62º alínea h).

Segundo este artigo, é da competência da ANP a ratificação dos tratados que incidam sobre as matérias da sua competência legislativa exclusiva (art. 63º), e também os que incidem sobre: a participação de Cabo Verde em Organizações Internacionais, os Tratados de Amizade, de Paz, de Defesa, de rectificação de fronteiras, e ainda, os que o Governo entenda submeter ao seu crivo. No fundo, a aprovação interna de Convenções Internacionais passava, necessariamente, pela Assembleia Nacional Popular, que é considerado o órgão como órgão supremo do Estado<sup>230</sup>.

No que concerne ao Governo compete-lhe, na qualidade de órgão executivo (art. 77º nº1), determinar e conduzir a política da Nação, de harmonia com as linhas gerais estabelecidas pela Assembleia Nacional Popular (art.º 77º nº2). É nestas funções que lhe compete: negociar e concluir acordos e tratados internacionais (art. 81º nº1 alínea g)), bem como interpretar e aplicar de forma criadora as linhas de acção governativa definidas pela ANP (art. 81º nº1 alínea a)), ao mesmo tempo que organizava e dirigia a execução das actividades políticas, económicas, etc., que estavam inscritos no seu programa (art.º 81º nº1 alínea c)). O programa de Governo era discutido e aprovado pela Assembleia Nacional Popular, nos termos do artigo 62º alínea q).

Não há referência directa à competência do Governo para aprovar tratados e acordos internacionais: ora se existe a possibilidade de o Governo submeter à ratificação

---

<sup>229</sup> Para maiores detalhes sobre as alterações ocorridas *vide* por todos, SILVA, Mário - As Constituições de Cabo Verde e Textos Históricos de Direito Constitucional Cabo-Verdiano, p. 28 e ss.

<sup>230</sup> Artigo 50º, 1ª proposição, da Constituição de 1980.

da ANP tratados e acordos, ao abrigo do artigo 62º alínea h) *in fine*, pode entender não submetê-los. Assim sendo, e numa interpretação *a contrario sensu*, o Governo pode aprovar Convenções Internacionais sobre todas as matérias não reservadas à Assembleia Nacional Popular.

O Presidente da República não participa na definição da política externa mas tem poderes de intervenção na sua execução, que são os seguintes: nomear e exonerar os embaixadores (art.º74º alínea j)), e acreditar os embaixadores estrangeiros (art. 74 alínea k)).A proposição pertence ao Governo, enquanto órgão responsável pela determinação e condução da política, tendo em conta as linhas gerais definidas pela Assembleia Nacional Popular: artigo 77º nº 2 CR 1980.

Quanto à forma, os actos do Presidente da República revestem a forma de Decretos Presidenciais<sup>231</sup>. Quanto ao Presidente da República Interino, que é o Presidente da Assembleia Nacional Popular (art. 76º nº2), não pode, por exemplo, acreditar os representantes diplomáticos estrangeiros<sup>232</sup>.

Sobre os Poderes do Presidente da República em sede relações internacionais, à luz da Constituição de 1980, voltaremos ao tema *infra*<sup>233</sup>.

O que se acaba de dizer corresponde à versão originária da Constituição de 1980. A revisão constitucional de 1981 em nada alterou o que se disse *supra*. As alterações foram meramente formais: com a supressão de alguns artigos e alíneas, houve lugar a renumeração.

O artigo que se refere à Assembleia Nacional Popular passou do art.º 50º para o art.º 46º, as competências da ANP do art.º 62º para art.º 58, enquanto que o Governo do art.º 77 para o art. 71º, e as suas funções do artigo 87º para ao art.75º. Já em relação ao Presidente da República do art. 69º para o art. 63º, e as suas competências, do art. 74º para o art. 68º.

A revisão Constitucional de 1988, não tendo incidido sobre o poder político manteve as situações, tal como demos conta na subsecção II.

Em relação à revisão constitucional de 1990, tendo alterado algumas disposições, manteve, em grande parte, o essencial. Mas vale destacar desde logo a do artigo 46º referente à Assembleia Nacional Popular que deixou de ter referência ao partido e também à organização e controlo da aplicação das linhas definidas pelo partido.

---

<sup>231</sup> Cfr. Art.º 75 CR 1980.

<sup>232</sup> É o que determina o artigo 76º nº2, CR1980.

<sup>233</sup> Parte III, Capítulo II.

A interpretação que se pode fazer é a de que a política definida pela Assembleia Nacional Popular e executada pelo Governo deixou de ser determinada pelo partido: era o início da caminhada no sentido da despartidarização do Estado, que viria a acontecer com a actual Constituição, que rompe com o Regime de partido único (partido do Estado ou Estado/partido) para instaurar o Regime Democrático assente no Pluralismo de partidos ou se preferir, pluripartidarismo.

### **Conclusões:**

- 1<sup>a</sup>. A política geral do país, incluindo a interna e externa, é definida, dirigida e executada pelo Governo nos termos do artigo 185º CRCV. Aquela incumbência traduz-se numa cláusula geral atributiva de competência na matéria (VALLE, Jaime – A Participação do Governo na Função Legislativa, p. 38). Nessa linha, atribui-se ao Governo uma tarefa de direcção política cujos contornos reconduzem ao conceito de *indirizzo político* (VALLE, Jaime, *op. cit.*, p. 33).
- 2<sup>a</sup>. *Indirizzo político* pode ser entendido em sentido amplo, que contém as linhas constitucionais de direcção política (QUEIROZ, Cristina – O Sistema Político, p. 52), ou em sentido estrito, que engloba as linhas de condução da política geral do país (QUEIROZ, Cristina, *op.cit.*, p. 52). A razão de ser da distinção radica no facto de estar em causa, por um lado, as linhas constitucionais de direcção política e, por outro, a actividade levada a cabo pelo Governo no sentido da concretização daquelas linhas (QUEIROZ, Cristina, *op. cit.*, p.52).
- 3<sup>a</sup>. A conclusão que se pode retirar, é que o Governo pertence em exclusivo a condução da política geral do país, enquanto que do *indirizzo político lato sensu* participam todos os órgãos de soberania com funções políticas.
- 4<sup>a</sup>. A participação dos três órgãos de soberania no âmbito das relações internacionais reconduz ao seguinte: a Assembleia Nacional aprova as Convenções nos termos dos artigos 175º e 179º, revestindo o acto de aprovação a forma de resolução, devendo este ser publicado no Jornal Oficial. Já em relação ao Presidente da República compete-lhe ratificar, depois de validamente aprovados, os tratados e acordos internacionais; declarar a guerra e fazer a paz, sob proposta do Governo, ouvido o Conselho da República, e mediante a autorização da Assembleia Nacional, ou, quando esta não estiver reunida, da sua Comissão Permanente; nomear e exonerar os embaixadores, representantes permanentes e enviados extraordinários, sob proposta do Governo; receber as

- cartas credenciais e aceitar a acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros; Os actos do Presidente da República que dependam de proposta ou audição do Governo, devem ser referendados pelo Primeiro-Ministro.
- 5<sup>a</sup>. No que concerne ao Governo compete-lhe definir e executar a política interna e externa do país; assegurar a representação do Estado nas relações internacionais; negociar e ajustar Convenções Internacionais; propor ao Presidente da República a declaração da guerra e a feitura da paz; propor ao Presidente da República a nomeação e a exoneração dos agentes diplomáticos; aprovar os acordos internacionais cuja aprovação não esteja reservada à Assembleia Nacional ou a esta não tenha submetido ou, ainda Convenções sobre as matérias que lhe são reservados.
  - 6<sup>a</sup>. A atribuição ao Governo da competência para definir e executar a política interna e externa do país, enquanto corolário da consagração daquele órgão como responsável pela condução da política geral do país resulta, em consequência, na proeminência do Governo face aos demais órgãos de soberania com funções políticas.
  - 7<sup>a</sup>. A política geral do país, incluindo a interna e externa, é perspectivada pelo Governo e consta do seu programa de acção (programa de governo), sendo este último documento elaborado e aprovado pelo Governo em sede de Conselho de Ministros, que após a aprovação é submetida à apreciação da Assembleia Nacional.
  - 8<sup>a</sup>. O programa de Governo, enquanto instrumento de actuação governativa contém, segundo a Constituição Cabo-Verdiana, os objectivos e as tarefas que o Governo propõe realizar, bem como as medidas a adoptar e as principais orientações políticas que pretende seguir em todos os domínios da actividade governamental.
  - 9<sup>a</sup>. As medidas em causa são do Governo, e visam a execução da Constituição sendo o critério prevalecente, quanto à escolha das medidas, do Governo, respondendo este órgão pelas medidas adoptadas ou pretende adoptar.
  - 10<sup>a</sup>. O Governo é politicamente responsável perante a Assembleia Nacional e diante do Presidente da República. O tipo de responsabilidade e a sua amplitude variam e tem implicações diferentes: perante o órgão parlamentar existe uma responsabilidade directa do Governo tendo a possibilidade de fazer cessar as funções deste último nos termos do artigo 202º nº1 alíneas e) e f); Diante do Presidente da República responde indirectamente, à luz do artigo 202º nº2.

- 11<sup>a</sup>. O regime de responsabilidade política é bastante protector do Governo e acaba por inutilizar o sistema: o regime balanceia entre inexistência e inconsequência. Contudo, das nossas palavras não resultam, ou não devem resultar, que se deve demitir o Governo apenas porque sim. Defendemos que o regime seja consequente. Dos titulares de cargos públicos, *máxime*, órgãos de soberania, espera-se elevação, sentido de Estado e sobretudo enorme sentido de responsabilidade.
- 12<sup>a</sup>. A condução da política geral do país é uma tarefa exclusiva do Governo. Doutrinariamente, em Cabo Verde não é pacífica a questão, existindo defensores da não exclusividade daquela tarefa.
- 13<sup>a</sup>. A intervenção dos demais órgãos de soberania com funções políticas não ocorre na definição das linhas gerais da política geral do país, mas sim na conformação. Essa intervenção materializa-se, em sede de política externa, por exemplo, na aprovação de Convenções Internacionais (AN) ou ratificação das Convenções Internacionais pelo PR, após a devida aprovação.
- 14<sup>a</sup>. A atribuição aos 3 órgãos de soberania com funções políticas de poderes de intervenção na conformação da política externa deve ser interpretada no sentido de estipular a necessidade de concertação posicional com vista à salvaguarda dos interesses nacionais e evitar uma desnecessária crispação política e instabilidade no que concerne ao funcionamento das instituições democráticas dado que a situação inversa poria em causa a unicidade da actuação num campo tão importante da vida política nacional.
- 15<sup>a</sup>. A política externa tem merecido atenção por parte do legislador constituinte cabo-verdiano em sucessivos actos material e formalmente Constitucionais. Ainda assim, o seu tratamento não tem sido exaustivo, nem na LOPE nem na CR 1980. A LOPE é bastante omissa no que concerne ao tratamento da política externa. Retiram-se, dos poderes da Assembleia Nacional Popular, a competência para estabelecer as linhas da acção governativa (art. 15º nº1), que é a esta que compete a definição da política geral do país, competindo ao Governo a execução e condução da acção governativa, por intermédio do Conselho de Ministros (art. 15/2). O executivo é liderado pelo Primeiro-Ministro, mas é ao Chefe de Estado que compete a presidência do Conselho de Ministros.
- 16<sup>a</sup>. O Presidente da República tem poderes importantes respeitantes às relações internacionais e política externa, nomeadamente a representação da

República, a conclusão e ajuste de tratados internacionais, recepção das credenciais dos representantes diplomáticos estrangeiros ou a nomeação e exoneração dos representantes diplomáticos nacionais. A atribuição ao Presidente da República do poder de ajuste e conclusão de tratados internacionais directamente ou por intermédio de representantes é uma situação que se assemelha à origem do *ius representationis omnimodae* em que ao Chefe de Estado é atribuído o *treaty-making power*, mas que a evolução subsequente traduziu-se na deslocação daquele poder, em alguns sistemas de governo, para o executivo.

- 17ª. A Constituição de 1980, a primeira Constituição em sentido formal da história Constitucional Cabo-Verdiana, não altera substancialmente o regime anterior, ainda que sistematize e densifique algumas situações.
- 18ª. A Assembleia Nacional Popular tem um importante papel na conformação da política, competindo-lhe a determinação das linhas gerais da política do país, decidindo sobre questões fundamentais da política externa do Estado tendo como corolário desse poder, no que concerne à política externa, por exemplo, o poder de ratificação dos tratados. O centralismo da ANP radicava no facto deste órgão ser considerado, à luz do artigo 50º CR 1980, como órgão supremo do Estado.
- 19ª. Ao Governo competia determinar e conduzir a política geral da Nação, de harmonia com as linhas gerais estabelecidas pela ANP. É nestas funções que lhe compete negociar e concluir as Convenções Internacionais, ao mesmo tempo que lhe compete, numa interpretação *a contrario sensu*, aprovar as Convenções Internacionais não reservadas à ANP e que aquele entenda não submeter à aprovação parlamentar.
- 20ª. O Presidente da República não participa na definição da política externa mas tem poderes de intervenção na sua execução que se materializam no seguinte: nomear e exonerar os representantes diplomáticos nacionais e, receber as cartas credenciais e aceitar a acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros, sendo que em relação aos primeiros deve-se entender pertencer ao Governo a sua proposição enquanto órgão responsável pela determinação e condução da política geral do país; O Presidente interino não tem competência para acreditar os representantes diplomáticos estrangeiros.

### **Parte III**

## **Dos Poderes do Presidente da República em matéria de Relações Internacionais no Constitucionalismo Cabo-Verdiano**

### **3. O *Ius Representationis Omnimodae* na História Constitucional Cabo-Verdiana**

#### **Capítulo I**

### **3.1. Os Poderes do Presidente da República em matéria de Relações Internacionais na Lei sobre a Organização Política do Estado (L.O.P.E.)**

A LOPE, como dissemos *supra*, é uma Lei transitória, que visava regular a Organização política do Estado, recém-independente, até à aprovação de uma Constituição formal. Neste aspecto, denota-se igualmente uma característica, atendendo à solução preconizada: é que esta lei é economicista no tratamento das matérias que visa regular.

No que concerne à matéria de que abordamos por ora, o conjunto de poderes atribuídos ao Chefe de Estado em matéria de relações internacionais, trata o artigo 8º da LOPE. É um artigo que ocupa do estatuto do Chefe de Estado naquela Lei, embora dedique outros artigos ao Chefe de Estado, nomeadamente os artigos 9º, 10º, 11º e 12º. Não existe, como na actual Constituição, um preceito que trata apenas dos poderes presidenciais com especial incidência nas relações internacionais.

Dispõe o artigo 8º da L.O.P.E. o seguinte: "É eleito por esta Assembleia um Presidente que é o Chefe de Estado e Comandante Supremo das Forças Armadas Revolucionárias do Povo (F.A.R.P.), a quem cabem as seguintes funções:

1. Vigiar pela correcta observância da presente Lei e das restantes Leis da República;
2. Representar o Estado de Cabo Verde nas relações internacionais;
3. Concluir acordos e ajustar tratados internacionais, directamente ou por intermédio de representantes;
4. Convocar a Assembleia Nacional Popular;
5. Promulgar as Leis;
6. Nomear e demitir os membros do Governo, sob proposta do Primeiro-Ministro;
7. Receber as credenciais dos representantes estrangeiros;

8. Nomear e demitir os representantes do Estado no estrangeiro;
9. Amnistiar, perdoar e comutar as penas;
10. Declarar o estado de sítio;
11. Conceder condecorações;
12. Todas as demais funções que lhe forem atribuídas pelas Leis e Resoluções da Assembleia Nacional Popular."

Do recorte dos poderes presidenciais destacamos os seguintes: nomear e demitir os representantes diplomáticos do Estado no Estrangeiro (nº8); receber as credenciais dos representantes [diplomáticos] estrangeiros (nº7). Há mais: concluir acordos e ajustar tratados internacionais, directamente ou por intermédio de representantes (nº3); e, representar o Estado de Cabo Verde nas relações internacionais (nº2).

Não há referências à declaração da guerra e feitura da paz, à nomeação dos agentes consulares ou à (necessidade ou não de) ratificação, embora se mencione o poder de concluir acordos e ajustar tratados mas sem, porventura, referir "como". A revisão da LOPE, em 1977, em nada altera os poderes do Presidente da República. Vejamos então detalhadamente cada uma das situações.

### **3.1.1. Nomear e demitir os representantes do Estado no Estrangeiro**

Ao Presidente da República, enquanto Chefe de Estado<sup>234</sup>, no dizer do artigo 8º (proémio), compete nomear e demitir os representantes do Estado no Estrangeiro<sup>235</sup>. O Presidente da República fá-lo por intermédio das Cartas Credenciais, na medida em que compete-lhe a respectiva assinatura<sup>236</sup>.

Nada mais nos diz a referida lei, suscitam-se as seguintes questões: quem é que propõe? Ou, qual é a forma que reveste o acto presidencial de nomeação?

---

<sup>234</sup>Cfr. FOAKES, Joanne *op. cit.*, p. 40; e WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers", p. 30.

<sup>235</sup> Estatuição que consta do nº 8 do art. 8º L.O.P.E.

<sup>236</sup> Cfr. BRIERLY, James Leslie: *Direito Internacional*, 3ª edição, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian [tradução do inglês : "The Law of Nations", edited by Sir Humphrey Waldock, Sixth edition, Oxford, The Clarendon Press, 1963], p. 93. *Vide*, também, FOAKES, Joanne *op. cit.*, pp. 40-41; e WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers", p. 30-31.

O exercício que se nos espera não é, de todo, fácil<sup>237</sup>. Contudo, pensamos o seguinte: a proposição competiria ao Governo e ao Chefe de Estado a nomeação (e exoneração).

Defendemos esta solução, na medida em que o Governo é o órgão executivo<sup>238</sup>. As competências governamentais são exercidas em Conselho de Ministros, uma vez que àquele órgão do Governo compete interpretar e executar de maneira criadora as linhas de acção governativa estabelecidas pela Assembleia Nacional Popular<sup>239</sup> e, também a direcção, coordenação e controlo da actividade dos diversos departamentos governamentais e dos outros serviços centrais (art. 15º nº 2 LOPE). Para além disso, o Governo tem competência executiva plena, que exerce por meio de Decreto e Ordens, em sede de Conselho de Ministros (art. 15º nº 3 LOPE).

Creemos que é desta última situação que decorre a competência para propor a nomeação e exoneração dos representantes diplomáticos nacionais. É com base naquela competência que o Governo nomeia (ou propõe nomeação, acrescentamos nós), dos cargos civis e militares<sup>240</sup>.

Situação omissa é também a de saber qual é a forma de que se reveste o acto praticado pelo Presidente da República. O Presidente da República, no exercício das suas atribuições, profere decisões com força de Lei, nos termos do artigo 9º da LOPE. Trata-se de uma situação inusitada.

Historicamente no Direito Constitucional Cabo-Verdiano<sup>241</sup>, o Presidente da República actua por intermédio de Decreto Presidencial. Por isso, pensamos que devem os actos presidenciais revestir a forma de Decreto Presidencial e que, por motivos de publicidade e transparência, devem ser publicados no Jornal Oficial<sup>242</sup>.

---

<sup>237</sup> Veja-se, a propósito o interessante relato do então Presidente da República de Cabo Verde, Aristides Pereira, sobre o exercício do poder nos primeiros tempos de vigência da L.O.P.E, atendendo à pouca minúcia com que aquela tratava das matérias: Cfr. VICENTE LOPES, José: Aristides Pereira, Minha Vida, Nossa História, 2ª edição, Cidade da Praia, Spleen Edições, 2012, p. 291.

<sup>238</sup> Cfr. Art. 15º nº3 LOPE.

<sup>239</sup> Como dispõe o artigo 15º nº 1 LOPE.

<sup>240</sup> Situação que terá acolhimento expreso, na Constituição de 1980, no art. 81º nº 1 alínea h).

<sup>241</sup> Cfr. Artigo 75º CR 1980, na versão originária; e, art. 259º CRCV.

<sup>242</sup> Nos dias de hoje, os actos através do qual se manifestam os Órgãos de Soberania (e demais órgãos do Estado, e não só) são publicados por motivos de certeza e segurança jurídicas ínsitas à Ideia de Estado de Direito Democrático, consagrada no artigo 2º da CRCV.

### 3.1.2. Receber as Credenciais dos representantes estrangeiros

A LOPE comete ao Presidente da República a recepção das Credenciais dos Representantes [diplomáticos] estrangeiros, de acordo com o artigo 8º nº 7. Trata-se de uma competência atribuída ao Presidente da República enquanto Chefe de Estado<sup>243</sup>. De frisar que esta competência é normalmente atribuída ao Chefe de Estado, na medida em que este compete, não só a assinatura das Cartas Credenciais<sup>244</sup>, como também a recepção das enviadas pelos Chefes de Estado estrangeiros<sup>245</sup>.

Quanto ao processo de recepção nada nos diz a LOPE. Sabemos, contudo, que à luz do Direito Internacional, nomeadamente da Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas<sup>246</sup>, que antes da apresentação do Chefe de Missão deve o Estado de Envio obter, junto do Estado de Recepção, um assentimento prévio ou *agrément*<sup>247</sup>.

### 3.1.3. Concluir Acordos e ajustar Tratados Internacionais

Ao Presidente da República é investido a prerrogativa de concluir acordos e ajustar tratados internacionais, nos termos do artigo 8º nº 3 LOPE, seja directamente ou por intermédio de representantes. A consagração do *treaty-making power*, nos referidos termos é muito semelhante ao poder que era reconhecido aos Chefes de Estado na Monarquia Absoluta. Naquela época, o Chefe de Estado, Rei (Monarca Absoluto), era confiada a tarefa de negociar e ajustar Convenções Internacionais, directamente ou por intermédio de representantes<sup>248</sup>.

A LOPE, no que concerne à conclusão de Acordos e ajuste de Tratados, pouco ou nada diz mais sobre o assunto: não há menção nem à distinção material entre Tratados e Acordos, de quem é a competência para a aprovação interna ou sequer da necessidade de ratificação, ou não. Diferentemente disporá a Constituição de 1980, ao consagrar o Governo como órgão que negocia e conclui acordos e convenções internacionais

---

<sup>243</sup>Cfr. Art.8º nº1 proémio.

<sup>244</sup>Cfr., BRIERLY, James Leslie: Direito Internacional, p. 93; WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers", pp.30-31; e, FOAKES, Joanne *op. cit.*, p.40-41.

<sup>245</sup>No mesmo sentido, BRIERLY, James Leslie: Direito Internacional, p. 93; WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers", p. 30; e, FOAKES, Joanne *op. cit.*, p. 41.

<sup>246</sup>Convenção que à época não se aplicava a Cabo Verde, uma vez que, tendo ascendido à Independência à relativamente pouquíssimo tempo não aderira ainda. Tal só aconteceu com a adesão a 30 de Julho de 1979, consultado em :

[https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsg\\_no=iii-3&chapter=3&lang=en](https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsg_no=iii-3&chapter=3&lang=en) , no dia 08/01/2019, às 13.11h.

<sup>247</sup> Cfr. Artigo 4º CVRD.

<sup>248</sup> Veja-se, que dissemos *supra*.

(artigo 81º nº1 alínea g), CR 1980)<sup>249</sup>, e de estatuir a ratificação parlamentar dos tratados (artigo 62º alínea h) CR 1980). Face ao silêncio da Lei queremos, em suma, acrescentar o seguinte: no que concerne à categoria de Convenções Internacionais a LOPE faz menção a suas situações: acordos e tratados<sup>250</sup>.

Em relação à conclusão de Acordos e ajuste de Tratados, parece resultar, no silêncio da Lei, que não tem intervenção o Governo na condução da política externa, assumindo o Presidente da República algum destaque neste campo.

### **3.1.4. Representar o Estado de Cabo Verde nas relações internacionais**

Compete ao Presidente da República, de acordo com o artigo 8º nº 2 da LOPE, representar o Estado de Cabo Verde nas Relações Internacionais. É, atendendo à história, uma competência normalmente atribuída ao Chefe de Estado: é no fundo o *ius representationis omnimodae stricto sensu*. Esta qualidade do Presidente da República está interligada com o facto de este ser o Chefe de Estado e, por isso, são-lhe igualmente conferidos outros poderes com especial ligação ao Direito Internacional e as relações internacionais: falamos do poder de concluir acordos e ajustar tratados internacionais, directamente ou por intermédio de representantes (art. 8º nº3 LOPE); receber as credenciais dos representantes [diplomáticos] estrangeiros (art. 8º nº7 LOPE) e, nomear e demitir os representantes diplomáticos do Estado no estrangeiro (art. 8º nº8 LOPE).

### **3.1.5. São as únicas competências do Presidente da República em matéria de relações internacionais?**

Em relação aos poderes historicamente atribuídos aos Chefes de Estado a LOPE nada mais acrescenta, e pergunta-se: serão aquelas as únicas prerrogativas que o Chefe de Estado dispõe em matéria de relações internacionais?

Pensamos que não: há pelo menos mais um poder que podemos reportar ao Chefe de Estado. É o poder de declarar a guerra e fazer a paz. Expressamente este poder não tem acolhimento, mas pensamos que se lhe deve reconhecer pela seguinte razão: o Presidente da República, para além de Chefe de Estado, é o Comandante Supremo das Forças Armadas Revolucionárias do Povo (F.A.R.P.)<sup>251</sup>.

---

<sup>249</sup> Falaremos dessa questão *infra*.

<sup>250</sup> Cfr. Artigo 8º nº 3 LOPE.

<sup>251</sup> De acordo com o proémio do art. 8 LOPE.

Ademais, compete-lhe igualmente a declaração do estado de sítio (art. 8º nº 10 LOPE). Estamos perante situações diferentes é certo. Contudo, o estado de sítio e “estado de guerra”, sendo situações distintas, comungam de uma mesma ideia, a excepcionalidade. Tanto o estado de sítio como o “estado de guerra” são situações excepcionais, de emergência. Por isso, entendemos que compete ao Presidente da República, na qualidade de Comandante Supremo das Forças Armadas Revolucionárias do Povo (F.A.R.P.), esse poder.

### **Conclusões:**

- 1ª. Quanto aos poderes do Presidente da República em matéria de relações internacionais tem sido o seguinte o tratamento no Constitucionalismo cabo-verdiano.
- 2ª. A LOPE, atendendo ao facto de se tratar de uma Lei provisória preconiza uma solução economicista do tratamento dos poderes presidenciais nesta matéria, mas consagra no seu artigo 8º alguns poderes, tais como: nomeação e exoneração dos representantes diplomáticos do Estado no estrangeiro; receber as credenciais dos representantes diplomáticos estrangeiros; concluir acordos e ajustar tratados internacionais, directamente ou por intermédio de representantes; representar o Estado de Cabo Verde nas relações internacionais.
- 3ª. A nomeação e exoneração dos representantes diplomáticos nacionais são feitas pelo Chefe de Estado, sob proposta do Governo, sendo as cartas credenciais são assinadas por ele. Esta solução radica no facto de o PR ser o Chefe de Estado e representar o Estado nas relações internacionais e o Governo ser o órgão executivo.
- 4ª. Ao PR é cometida a recepção das cartas credenciais dos representantes diplomáticos estrangeiros: trata-se de uma tarefa comumente atribuída aos Chefes de Estado.
- 5ª. Compete igualmente ao PR a conclusão e ajuste de Convenções Internacionais, seja directamente seja por intermédio de representantes, situação muito semelhante à dos monarcas absolutos. Deve-se, ainda, fazer uma referência a um poder que pertence ao PR, na qualidade de Chefe de Estado, mas também enquanto Comandante Supremo das Forças Armadas, que é o poder de declarar a guerra e fazer a paz.

## Capítulo II

### 3.2. Os Poderes do Presidente da República em matéria de Relações Internacionais na Constituição Cabo-Verdiana de 1980

A Constituição da República de 1980 desenvolve, em alguns aspectos, um pouco mais do que a LOPE, no que concerne às prerrogativas do Chefe de Estado em matéria de relações internacionais.

Estabelece a Constituição da República de 1980 que compete ao Presidente da República, em matéria de relações internacionais, os seguintes poderes e competências: nomear e exonerar os embaixadores (art. 74º alínea j)), acreditar os embaixadores estrangeiros (art. 74º alínea k)), e representar a República de Cabo Verde (art. 69º 2ª parte).

A Constituição de 1980 padece de alguns problemas que tínhamos apontado à LOPE. São eles: declaração da guerra e feitura da paz; a não explicitação do processo de nomeação e exoneração dos representantes diplomáticos.

Contudo, traz algumas inovações: desde logo que é ao Governo que compete a negociação e conclusão de Acordos e Convenções Internacionais (art. 81º nº 1 alínea g)), a ratificação pelo Parlamento dos tratados, de acordo com o art. 62º alínea h), ou a consagração expressa de que o Presidente da República, no exercício das suas atribuições, profere Decretos Presidenciais (art. 75º CR 1980).

#### 3.2.1. Nomear e exonerar os Embaixadores

A nomeação e exoneração dos embaixadores é, ao abrigo do artigo 74º alínea j) CR 1980, uma competência do Presidente da República. Trata-se de uma competência do Presidente da República enquanto Chefe de Estado e, sobretudo, enquanto representante da República de Cabo Verde<sup>252</sup>.

Se a Constituição diz a quem compete a nomeação, já quanto à proposição nada refere: contudo, pensamos pertencer aquela competência ao Governo. Este órgão é, nos termos do artigo 77º, o “órgão executivo e administrativo supremo da República de Cabo Verde” (nº1), ao mesmo tempo que lhe compete determinar e conduzir a política da Nação (nº2), embora pertença à Assembleia Nacional Popular (de acordo com o art.

---

<sup>252</sup> Cfr. Artigo 69º CR 1980.

50º) decidir sobre questões fundamentais da política interna e externa do Estado. Ademais, pertence ao Governo a nomeação dos cargos civis e militares<sup>253</sup>.

A nomeação (e exoneração) pelo Presidente da República toma a forma de Decreto Presidencial, de acordo com o artigo 75º CR 1980. De notar que o Presidente da República interino tem competência para nomear e exonerar os embaixadores<sup>254</sup>.

Uma nota ainda, para referir que quer as alterações Constitucionais quer de 1981 quer a de 1988 ou a de 1990, em nada alteraram o cenário *supra* descrito.

### 3.2.2. Acreditar os Embaixadores estrangeiros

Esta competência presidencial está consagrada no artigo 74º alínea k) da CR 1980. Trata-se, à semelhança do poder de nomeação dos embaixadores nacionais, uma competência comumente atribuída ao Chefe de Estado e em conexão com o facto de aquele ser o representante do seu Estado nas relações internacionais.

Por isso, é-lhe cometido a tarefa de receber as cartas credenciais, que é emitido pelo Estado de Envio tendo como destinatário o Chefe de Estado do Estado de Recepção. Esta competência do Chefe de Estado *não pode ser exercida em caso algum* pelo Presidente da República interino, como decorre do artigo 76º nº3 CR 1980.

A substituição, temporária, do Presidente da República pelo Presidente da República interino<sup>255</sup> acontece nos seguintes casos e de acordo com o artigo 76º nº 1 CR 1980: nos casos de impedimento temporário ou ausência para o estrangeiro; durante a vacatura<sup>256</sup>, ou até à entrada em funções do Presidente da República (em caso de eleições).

Compreende-se a solução: a aceitação das Cartas Credenciais dos embaixadores estrangeiros tem forte influência nas relações externas do Estado e a temporariedade do exercício do cargo naquelas situações não deve interferir com um assunto de tamanha importância.

Estas situações mantêm-se nas três revisões constitucionais subsequentes.

---

<sup>253</sup> Como decorre do Art. 81º nº 1 alínea h) CR 1980.

<sup>254</sup> Como se depreende, *a contrario sensu*, do artigo 76º nº3, CR 1980. Dispõe o artigo o seguinte: “O Presidente da República interino não pode exercer em caso algum as competências previstas nas alíneas d), k), m) e n) do artigo 74º”.

<sup>255</sup> Substituição essa que é feita pelo Presidente da Assembleia Nacional Popular: cfr. Artigo 76º nº1 CR 1980, sendo que o Presidente da ANP é substituído nas suas funções enquanto exerce o cargo de PR interino pelo 1º Vice-Presidente da Assembleia Nacional Popular: Cfr. Art. 76º nº 2 CR 1980.

<sup>256</sup> Vide, artigo 76º nº2 as situações em que se consideram o cargo de Presidente da República como “vago”.

### 3.2.3. Representar a República

A representação da República é cometida ao Presidente da República como Chefe de Estado: é o que alude o artigo 69º CR 1980. É em conexão com aquela competência que é atribuído ao Presidente da República outras prerrogativas como a nomeação e exoneração dos embaixadores nacionais (art. 74º alínea j)), ou a aceitação das Cartas Credenciais dos embaixadores estrangeiros (art. 74º alínea k)).

Representando a República, seja interna ou externamente, compete igualmente ao Presidente defender a Constituição (art. 74º alínea a)). As revisões constitucionais de 1981, 1988 não alteraram o estado de coisas. Todavia, a revisão constitucional de 1990, tendo como ênfase o regime político, consagra algumas alterações ao estatuto presidencial e que se traduz, desde logo, com o juramento de defender a Constituição, o que implica, de certa forma, uma ruptura com as versões anteriores.

### 3.2.4. Semelhanças e diferenças: síntese comparativa

Para além das situações de que fomos dando conta, ao longo da presente parte da nossa investigação, há algumas situações que queremos destacar. Desde logo que, à semelhança do que acontecia com a LOPE, subsiste uma omissão no que concerne à declaração da guerra e feitura da paz. Defendemos também aqui e à semelhança do que acontecia com a LOPE, que esta competência é do Presidente da República enquanto Comandante Supremo das Forças Armadas Revolucionárias do Povo (F.A.R.P.), mas com uma pequena diferença: é que a tarefa da negociação e ajuste de Convenções Internacionais, *maxime* da Paz, é tarefa do Governo<sup>257</sup>.

De notar, que a terminologia utilizada naquele preceito não é a mais feliz, na medida em que refere que ao Governo compete “negociar e concluir acordos e convenções internacionais”, devido ao facto desta última expressão ser utilizada, normalmente como categoria mais genérica e abrangente englobando quer tratados quer acordos<sup>258</sup>.

---

<sup>257</sup> É o que resulta do art. 81º nº 1 alínea g) CR 1980.

<sup>258</sup> Cfr. PINA DELGADO, José: “Relações Internacionais e Direito Internacional no Processo de Revisão Constitucional 2008-2009”, Direito e Cidadania, Ano IX, nº28, IV- número especial, Praia, 2009, pp.119-159, p.151, face à CRCV 1992; Na doutrina portuguesa, veja-se, MARQUES GUEDES, Armando M.: “Os *Iura Maiestatis*”, p. 61 e ss.

No tocante às diferenças, excluindo evidentemente as que fomos fazendo menção ao longo desta secção, queremos dar ênfase a duas situações: a consagração do Governo como órgão que negocia e ajusta Convenções Internacionais e a ratificação pelo Parlamento dos Tratados. Vejamos.

O Legislador Constituinte ao consagrar, no artigo 81º nº 1 alínea g) CR 1980, o Governo como órgão responsável pela negociação e ajuste de Convenções Internacionais instituiu uma reserva competencial exclusiva a favor daquele órgão executivo. Contudo, no tocante à competência para a aprovação de Convenções, pelo referido órgão executivo, nada diz. Pelo contrário, instituiu, a favor da Assembleia Nacional Popular, uma reserva de competência, que é a ratificação. A ratificação pelo Parlamento é uma situação inédita entre nós. Não é uma situação incomum de todo: recentemente houve estipulação nesse sentido no constitucionalismo lusófono<sup>259</sup>.

A outra novidade é a ratificação parlamentar, que fizemos referência *supra*. Dispõe o artigo 62º alínea h) da CR 1980 que compete à Assembleia Nacional Popular “Ratificar os tratados que tenham por objecto a matéria de lei prevista no artigo 63º, os tratados que envolvam a participação de Cabo Verde em organizações internacionais, os tratados de amizade, de paz, de defesa e rectificação de fronteiras e ainda quaisquer outros que o Governo entenda submeter-lhe”.

Do referido artigo há a ressaltar as seguintes conclusões:

- i) Que institui uma reserva material de tratados;
- ii) Que a aprovação de tratados, em regra, é feita pelo Parlamento;
- iii) E, que a competência do Governo é fixada pela negativa.

A primeira conclusão é a de que as matérias enunciadas no artigo 63º CR 1980 quando sejam objecto de Convenções internacionais estas revestem a forma de tratado (solene). Estamos perante matérias que, pela sua importância, devem merecer um tratamento solene e um processo igualmente solene, no que respeita à aprovação interna com o propósito da vinculação internacional do Estado. Trata-se duma *reserva material de Tratados*. Essa reserva tem como espelho, embora não o reflexo total, a reserva legislativa absoluta da Assembleia Nacional Popular. De salientar que, como veremos

---

<sup>259</sup> É o caso de Timor-Leste, na sua Constituição de 2002, art. 95º nº3 alínea f). Veja-se, por todos, VALLE, Jaime: “A Conclusão dos Tratados Internacionais na Constituição Timorense de 2002”, O Direito, Ano 139º, IV, 2007, pp. 879-893, pp. 879 e ss, e em particular, p.886.

*infra*, essa reserva material de tratado não teve acolhimento, no nosso entender e com as consequências que daremos conta, na actual Constituição, a de 1992.

A segunda situação é a relativa à aprovação: na LOPE havia uma espécie de “silêncio Constituinte” e há aqui um “reparo instituidor”. Em regra, a competência para a aprovação de Tratados é da Assembleia Nacional Popular. Por isso, aqui reside a terceira decorrência, a competência governamental para aprovação de Convenções Internacionais é fixada pela negativa, no sentido em que a este órgão compete a aprovação de tratados que não sejam da competência da ANP: é uma competência, que sendo certa quanto à prescrição, é eventual quanto ao seu exercício.

As revisões constitucionais não alteraram, em substância, o que foi consagrado. No fundo, é este o ponto de partida do Constitucionalismo cabo-verdiano e será esta a imagem a partir da qual se reflectirá, ou não, na Constituição de 1992: veremos, a seu tempo, o reflexo da imagem que ora descrevemos.

### **Conclusões:**

- 1<sup>a</sup>. A Constituição de 1980 estabelece, o que concerne às relações internacionais, em relação ao PR os seguintes poderes: nomear e exonerar os embaixadores; acreditar os embaixadores estrangeiros; e, representar a República de Cabo Verde.
- 2<sup>a</sup>. O PR nomeia e exonera os embaixadores nos termos do artigo 74º alínea j), competindo a proposta ao Governo enquanto órgão executivo e responsável por determinar e conduzir a política da nação. Esta competência pode ser exercida pelo PR interino, como se depreende do artigo 76º nº3 CR 1980.
- 3<sup>a</sup>. Acreditar os representantes diplomáticos estrangeiros é também uma competência do PR, uma vez que é da sua responsabilidade a recepção das credenciais e aceitar a acreditação dos Chefes de missão. O PR interino não pode, em caso algum, exercer esta competência.
- 4<sup>a</sup>. A representação da República é-lhe igualmente cometida, enquanto Chefe de Estado, nos termos do artigo 69º CR 1980. Esta competência, para além da interligação com a chefia do Estado, tem igualmente conexão com os demais poderes daquele órgão em sede de relações internacionais, que falamos *supra*.
- 5<sup>a</sup>. A ratificação dos tratados pertence à Assembleia Nacional Popular e não ao PR. As matérias objecto de tratado (solene) são as enunciadas no artigo 63º CR 1980, na medida em que aquelas matérias devido à sua importância devem ter um

tratamento igualmente solene, tal como deve ser também solene o processo. Trata-se de uma reserva material de Tratados.

- 6<sup>a</sup>. A reserva material de Tratados tem como espelho, embora não o reflexo total, a reserva legislativa absoluta da Assembleia Nacional Popular, que no nosso entender não teve acolhimento na Constituição de 1992.
- 7<sup>a</sup>. Quanto à competência para a aprovação é, regra geral, da ANP sendo que a competência do Governo é fixada pela negativa, o que configura uma competência certa quanto à previsão, mas eventual quanto ao exercício.

## Parte IV

### Dos Poderes do Presidente da República em matéria de Relações Internacionais em especial

#### 4.Os Poderes do Presidente da República em matéria de Relações Internacionais

Aos Chefes de Estado costumam ser atribuídos poderes ou reconhecido um conjunto de prerrogativas quer pelo Direito Constitucional quer pelo Direito Internacional Público.

Desse conjunto de poderes e/ou prerrogativas reconhecidos aos Chefes de Estado é o que ocuparemos no presente estágio da nossa investigação: faremos de duas formas. Por um lado, as prerrogativas de direito interno consagradas na Constituição Cabo-verdiana de 1992; e por outro lado, as prerrogativas atribuídas pelo Direito Internacional. Estes dois aspectos dão lugar a dois capítulos, que sendo autónomos quanto à teoria são complementares quanto à execução ou prática.

### Capítulo I

#### 4.1. Dos Poderes do Presidente da República à luz da Constituição Cabo-verdiana de 1992

##### 4.1.1. Generalidades

A Constituição Cabo-verdiana de 1992 reconhece ao Chefe de Estado um conjunto de poderes <sup>260</sup> com especial incidência nas relações internacionais: é o *ius representationis omnimoda*, de que falamos *supra*. Sendo assim, neste capítulo falaremos individualmente de: ratificação de tratados e acordos internacionais, declaração da guerra e feitura da paz, envio e recepção de agentes diplomáticos, a nomeação de agentes consulares, o acompanhamento do normal desenrolar das relações internacionais, a chefia de missões especiais ou *ad hoc* e a representação da República.

---

<sup>260</sup> Para um olhar crítico sobre os poderes do Presidente da República à luz da CRCV 1992 *vide*, HOPFFER ALMADA, David – A Questão Presidencial em Cabo Verde – Uma Questão de Regime, Praia, Edição do Autor, 2002, p. 26 e ss, em particular, p. 26. Sobre os Poderes do Presidente da República em geral, com especial destaque para os respeitantes às relações internacionais, veja-se LIMA, Aristides R. – O Estatuto Jurídico-Constitucional do Chefe de Estado, Cidade da Praia, Alfa - Comunicações, 2004, p. 107 e ss.

#### 4.1.2. Ratificação de Tratados e Acordos Internacionais

À luz do artigo 136º alínea a) CRCV, compete ao Presidente da República ratificar<sup>261</sup>, depois de validamente aprovados, os Tratados e Acordos Internacionais.

A ratificação pelo Chefe de Estado acontece, sequencialmente, após a devida aprovação: aprovação essa que pode ser da competência quer da Assembleia Nacional quer do Governo<sup>262</sup>.

À Assembleia Nacional compete a aprovação de Tratados e Acordos Internacionais nos termos, e em conjugação, dos artigos 175º alínea g) e 179º, CRCV. Aqueles, uma vez aprovados, assumem a forma de Resolução, de acordo com o art. 205º nº 1, seguindo para a ratificação.

No que concerne ao Governo, a sua competência resulta do art. 203 nº1 alínea j) CRCV. A aprovação de Tratados e Acordos Internacionais acontece em sede de Conselho de Ministros<sup>263</sup>. As referidas Convenções Internacionais assumem a forma de decreto, de acordo com o artigo 261º nº 2 e 203º alínea j), CRCV.

Entre nós, parece não ter acolhido o legislador constituinte a discussão acerca da distinção material entre tratados e acordos, que ainda hoje subsiste, embora com menos ênfase, na doutrina portuguesa<sup>264</sup>.

---

<sup>261</sup> Cfr. BLANCO DE MORAIS, Carlos – O Sistema Político: No contexto da erosão da Democracia Política, Coimbra, Almedina, 2017, p. 657, refere (face ao ordenamento jurídico português) que o Presidente da República exerce, sobre as Convenções Internacionais, um controlo de mérito político, traduzido da faculdade de ratificar tratados, aprovados pelo Parlamento, e assinar os acordos internacionais aprovados tanto pelo órgão parlamentar como pelo Governo.

<sup>262</sup> No mesmo sentido, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 209. Cfr. BACELAR GOUVEIA, Jorge – Manual de Direito Internacional Público – Uma Perspectiva de Língua Portuguesa, 5ª edição actualizada, Coimbra, Almedina, 2017, p. 349, referindo-se que a aprovação é repartida dicotomicamente entre a Assembleia Nacional e o Governo, enquanto que ratificação é cometida ao Presidente da República indistintamente sobre os tratados e acordos internacionais. Sobre a aprovação das Convenções Internacionais tanto pela Assembleia Nacional como pelo Governo vide, PINA DELGADO, José: “O Direito Internacional Público no Direito Cabo-verdiano” in *O Direito Internacional Público nos Direitos de Língua Portuguesa* (Coord. Jorge Bacelar Gouveia e Francisco Pereira Coutinho), Lisboa, CEDIS, 2018, pp. 81-176, p.89.

<sup>263</sup> Como resulta do art. 206º alínea e) CRCV.

<sup>264</sup> Sobre a questão da distinção material entre tratados e acordos pronunciou-se, a favor, MIRANDA, Jorge: Curso de Direito Internacional Público, p.96 e ss; MIRANDA, Jorge: “A Conclusão dos Tratados em Portugal” in *Estudos em Comemoração dos Cinco Anos (1995-2000) da Faculdade de Direito da Universidade do Porto*, Coimbra, Coimbra Editora, 2001, pp. 97-120, p. 100. Parece ser o caso de REIS NOVAIS, Jorge: “A distinção material entre Acordos e Tratados Internacionais na Ordem Constitucional Portuguesa: Comentário ao Acórdão do nº 494/99 Tribunal Constitucional”, *O Direito*, Ano 131º, III – IV, Julho – Dezembro, 1999, pp. 413-448, que embora não tenha afirmado expressamente (pelo menos não vislumbramos essa tomada de posição), faz menção à questão várias vezes: cfr. pp. 423, 424, 427 ou 430; E, também, PINTO DE OLIVEIRA, Andreia Sofia: “Tratado e Acordo Internacional na Constituição – A propósito do Acórdão do Tribunal Constitucional nº 494/99”, *O Direito*, Ano 133º, III, Julho- Setembro, 2001, pp. 727-748, p. 739 e ss, que começa por afirmar a inexistência de uma reserva de acordo (p.739) ao mesmo tempo diz que o inverso não é válido. Contudo, admite que há certas matérias que pela sua

Algumas razões apontam nesse sentido: desde logo pela ausência de estipulação de uma reserva de tratados; a segunda, pela submissão quer de um quer de outro ao mesmo procedimento de vinculação: a ratificação; terceiro, porque fala-se sempre em Tratados e Acordos Internacionais. Vejamos então com mais detalhe.

Não há uma clara distinção em que situação é que uma determinada Convenção Internacional deve assumir a forma de Tratado ou de Acordo<sup>265</sup>. Fora desta equação está o Acordo em forma simplificada, que não sendo sujeito a ratificação, incide apenas sobre matérias da competência administrativa do Governo<sup>266</sup>: é o que decorre do artigo 14º CRCV<sup>267</sup>.

O Legislador Constituinte quando fala de Convenções Internacionais refere-se a Tratados e Acordos Internacionais: veja-se, a título meramente exemplificativo os artigos 136 alínea a), 175º alínea g), 179º alíneas a), b), e c), 203º nº1 alínea j) ou ainda 206º alínea e), CRCV. O facto de a Constituição submeter quer o Tratado quer o Acordo à ratificação em nada ajuda à discussão.

E por fim o facto de que igualmente não fornece critérios<sup>268</sup> para a escolha da forma quer de tratado quer de acordo, ficando de fora, como referimos *supra*, os acordos em forma simplificada.

Contudo cremos que deve-se fazer a distinção. O legislador deve não distinguir situações quando não há lugar a especificidades que o permitam ou quando a distinção não favorece o que se quer distinguir e explicar.

---

importância não podem senão ser objecto de tratado, e propõe um critério, da importância política fundamental (p.740). Quanto à distinção, admite que a Constituição é pouco clara a respeito (p.739); Contra: LOUREIRO BASTOS, Fernando: “ O Procedimento de Vinculação Internacional do Estado português após a revisão Constitucional de 1997”, Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Volume XXXIX, nº 1, 1998, pp.17-64, p. 33 dizendo que não parece de aceitar qualquer distinção material entre tratados e acordos; CORREIA BAPTISTA, Eduardo – Direito Internacional Público, Volume I – Conceito e Fontes, Lisboa, AAFDL, 2015, p.487; Sobre o tema, pronunciou-se FOLQUE FERREIRA, Eduardo André: “ Os Poderes do Presidente da República na conclusão de Tratados e Acordos Internacionais ” *in Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Joaquim Moreira da Silva Cunha*, Edição da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2005, pp. 231-274, p. 252, ainda que não tenha tomado uma posição na querela, sustenta que o recorte entre tratados e acordos deve ser visto sob o prisma da diferente intervenção presidencial, realçando, contudo, que aquele pressuposto não é absoluto. Veja-se também, BACELAR GOUVEIA, Jorge – Manual de Direito Internacional Público, p. 309.

<sup>265</sup> No mesmo sentido, BACELAR GOUVEIA, Jorge – Manual de Direito Internacional Público, p. 351. Também PINA DELGADO, José: “Relações Internacionais e Direito Internacional no Processo de Revisão Constitucional 2008-2009”, Direito e Cidadania, Ano IX, nº28, IV- número especial, Praia, 2009, pp.119-159pp. 152-153.

<sup>266</sup> Competência essa que está no art. 206º CRCV.

<sup>267</sup> Esta forma convencional tem sido criticada pelo facto de a sua aprovação não requerer a intervenção presidencial, o que leva a questionar-se a sua compatibilidade com o sistema de Governo: Cfr. PINA DELGADO, José: “Relações Internacionais e Direito Internacional”, p. 152.

<sup>268</sup> O que leva a doutrina a criticar esta situação, considerando-a como grave: Cfr. PINA DELGADO, José: “Relações Internacionais e Direito Internacional, p. 152.

Não é o caso, a nosso ver. Deve-se fazer essencialmente por duas razões: desde logo pelas especificidades quanto à matéria e por outro lado, porque não sendo distinguido mostra-se inútil a contraposição entre um e outro, distinção essa que é o próprio legislador constituinte a fazê-la.

A distinção quanto à matéria<sup>269</sup> levaria a que a forma de tratado fosse utilizado apenas para as questões mais importantes, enquanto que os acordos deviam ser utilizados para questões menos solenes. Ou seja, o critério seria o da essencialidade<sup>270</sup>, segundo o qual assumiria a forma de tratado sempre que estivessem em causa matérias essenciais relativamente às quais haja que estabelecer um regime jurídico primário e enquanto que os acordos estariam reservados às matérias não essenciais, também segundo aquele critério<sup>271</sup>.

Por outro lado, mostraria inútil a contraposição feita pelo legislador Constituinte entre Tratados e Acordos Internacionais, na medida em que o procedimento é o mesmo (ratificação), e não há distinção de matérias e a escolha parece pertencer ao negociador, o mesmo será dizer o Governo.

Contudo, consideramos que a distinção entre as mencionadas Convenções Internacionais não deve ter como parametrização a competência legislativa interna<sup>272</sup>, na medida em que, não sendo susceptível de delegação (esta figura é apenas para o procedimento legislativo) ou de autorização legislativa<sup>273</sup>, a aprovação daquelas Convenções Internacionais, no que concerne à Assembleia Nacional abrange quer Tratados quer Acordos sobre matérias da sua competência legislativa, seja absolutamente reservada (art. 176º CRCV) seja relativamente (art. 177º CRCV), para além dos que o Governo entenda submeter à sua aprovação.

---

<sup>269</sup> O critério também é utilizado pelo Professor Pina Delgado para sustentar que determinadas matérias devem assumir explicitamente a forma de tratado, por aplicação dos artigos 178º, 175º e 176º, que são da competência reservada da Assembleia Nacional: Cfr. PINA DELGADO, José: “Relações Internacionais e Direito Internacional” p. 153. A mesma ideia é retomada em: PINA DELGADO, José: “O Direito Internacional Público no Direito Cabo-verdiano”, pp. 87-88. O contraponto desta “reserva de tratado” é que as matérias não abrangidas assumem a forma de acordo internacional, que é assim definido negativamente: cfr. PINA DELGADO, José: “O Direito Internacional Público no Direito Cabo-verdiano”, p. 89. Sobre este tema veja-se também, PAIVA, Milton Nascimento de Sena: “Le reception du Droit International dans l’ordre juridique interne capverdien: le dispositif Constitutionnel. Une perspective comparative avec les techniques adoptées par les Constitutions portugaise et française actuelles”, Revista Científica [Revista de Estudos Caboverdianos] Universidade de Cabo Verde, Ano I, nº 2, Janeiro de 2006, Praia, 2006, pp. 123-136, p. 125.

<sup>270</sup> MACHADO, Jónatas E. M.: Direito Internacional – Do Paradigma Clássico ao Pós-11 de Setembro, 4ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2013, p. 366.

<sup>271</sup> Cfr. MACHADO, Jónatas E. M.: Direito Internacional, p.366.

<sup>272</sup> Cfr. MIRANDA, Jorge: Curso de Direito Internacional Público, p. 100; e, MIRANDA, Jorge: “A Conclusão dos Tratados em Portugal”, p. 105.

<sup>273</sup> Que, segundo alguma doutrina, não tem relevância em matéria de tratados: cfr. PINA DELGADO, José: “Relações Internacionais e Direito Internacional”, p. 153.

Significa isto que ao Governo compete a aprovação das Convenções da sua competência legislativa exclusiva e as que não submeta à aprovação parlamentar.

A ratificação é o acto através do qual o Presidente da República participa no processo de vinculação internacional do Estado<sup>274</sup>. A ratificação é um acto jurídico individual e solene pelo qual o órgão competente do Estado afirma a vontade deste de se vincular à Convenção Internacional cujo texto foi por ele assinado<sup>275</sup>.

Assim sendo, o acto praticado pelo Chefe de Estado certifica e declara a vinculação externa do Estado por via de um tratado ou acordo internacional, ao mesmo tempo que atribuí vigência na ordem jurídica interna dos referidos instrumentos jurídico-internacionais<sup>276</sup>.

Por isso, a actuação presidencial nesta fase é deveras importante, na medida em que nenhuma Convenção Internacional poderá vincular o Estado sem o assentimento final do Presidente da República, que representa a República<sup>277</sup>, embora não exclusivamente.

A ratificação, atendendo ao grau de liberdade<sup>278</sup>, é um acto livre do Presidente da República<sup>279</sup>. A materialização deste poder significa que o Presidente da República pode ratificar ou não<sup>280</sup> os instrumentos jurídicos que tenham sido enviados para ratificação. Sendo assim, não viola o Direito Internacional um Estado que não ratifica um tratado anteriormente assinado<sup>281</sup>.

Na génese da ratificação, ou da sua recusa, está ou poderá estar, um juízo<sup>282</sup> de oportunidade e importância da vinculação internacional a um determinado tratado ou acordo internacional.

O Presidente da República pode suscitar a fiscalização preventiva da Constitucionalidade<sup>283</sup> de normas constantes de instrumentos jurídicos que aprovem

---

<sup>274</sup> Assim, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p.209.

<sup>275</sup> Neste sentido, GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de - Manual de Direito Internacional Público, pp.196-197; Cfr. COMBACAU, Jean/ SUR, Serge – Droit International Public, 5éme Édition, Paris, Éditions Montchresten, 2001, p. 119, refere que estamos perante um acto solene, normalmente emanado do Chefe de Estado, e que é um acto discricionário (p. 120).

<sup>276</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p.209.

<sup>277</sup> Cfr. Neste sentido, GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p.89.

<sup>278</sup> Vide, OTERO, Paulo - Direito Constitucional Português, Volume II, pp. 235-236. O critério é proposto pelo autor, à semelhança do grau de vinculação ou condicionamento, como critérios para a arrumação dos poderes do Presidente da República Portuguesa. Para outros critérios veja-se, MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, pp. 335 e ss e 338 e ss.

<sup>279</sup> Assim neste sentido, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 209. No mesmo sentido, GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p. 89. Também, GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, *op. cit.*, p. 197.

<sup>280</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, pp. 209-210.

<sup>281</sup> Assim, GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, *op. cit.*, p.197.

<sup>282</sup> Juízo esse que poderá ou não ter ou não, na sua base, uma decisão de inconstitucionalidade.

tratados ou acordos que lhe tenham sido enviados para ratificação: é o que decorre do art. 279º nº1 alínea a), em conjugação com o art. 135º nº1 alínea q)<sup>284</sup>, CRCV.

No âmbito da fiscalização preventiva da constitucionalidade e em caso de pronúncia pela inconstitucionalidade de norma (s) constante (s) de tratado ou acordo, não deve ser ratificado pelo Presidente da República e deve ser devolvido ao órgão que o tivera aprovado: é o que prescreve o art. 279º nº 1 CRCV.

Não se trata de veto, mas de recusa por inconstitucionalidade: o primeiro está reservado apenas para os actos legislativos<sup>285</sup>.

O Tratado ou Acordo onde consta a norma declarada inconstitucional pode ser ratificado pelo Presidente da República, de acordo com o artigo 279º nº 2 CRCV. São necessários dois requisitos: audição prévia do Governo e aprovação da Assembleia Nacional por uma maioria agravada, de 2/3. Ou seja, no âmbito da fiscalização preventiva da constitucionalidade de normas constantes de tratados e acordos internacionais resulta que a pronúncia pela inconstitucionalidade não deve o Presidente da República ratificar a Convenção Internacional e devolvê-la ao órgão que o aprovara: por um lado, se o órgão em causa for o Governo a questão é liminarmente resolvida. Por seu turno, se o órgão em causa for a Assembleia Nacional, pode este órgão confirmar a resolução, ouvido o Governo, por uma maioria de 2/3 dos deputados em efectividade de funções (art. 279º nº2 *in fine*).

Quanto a nós, consideramos que mesmo em caso de aprovação nos termos acabados de mencionar o Presidente não deve ratificá-lo, ou numa outra formulação, não está obrigado fazê-lo.

A favor deste entendimento dois argumentos: o Presidente da República é o guardião da Constituição, na medida em que de acordo com o artigo 125º nº1 CRCV

---

<sup>283</sup> No mesmo sentido, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República, pp. 209-210. Veja-se, SANTOS, Simão António Alves – Sistema de Fiscalização da Constitucionalidade em Cabo Verde, Almedina, 2017, pp. 215 e ss.

<sup>284</sup> A terminologia utilizada pela Constituição não é a mais feliz. A alínea q) do nº1 do art. 135º CRCV fala em "requerer ao Tribunal Constitucional a apreciação preventiva da constitucionalidade dos Tratados Internacionais". Ao nosso ver, a incorrecção começa logo no objecto: o Tribunal Constitucional não fiscaliza Tratados e Acordos. Fiscaliza sim, normas constantes daqueles instrumentos jurídicos internacionais; a segunda incorrecção prende-se com a designação: ainda não estamos perante Tratados (ou Acordos) mas apenas projectos para serem ratificados como tal; uma nota ainda: o artigo fala apenas em Tratado: contudo, pensamos que se deve entender também como incluindo os Acordos, na medida em que o regime é o mesmo. Para um exemplo de redacção quanto a estes aspectos que referimos, veja-se o artigo 278º nº a alínea a) CRCV. Ou art. 135º nº1 alínea r) CRCV.

<sup>285</sup> Cfr. Artigo 137º nº 1 CRCV.

aquele "vigia e garante o cumprimento da Constituição", Constituição que jura "defender, cumprir e fazer cumprir" (art. 125º nº2, CRCV)<sup>286</sup>.

Por outro lado, a própria redacção do artigo cuja formulação frásica permite interpretar nesse sentido: o artigo refere "O Tratado ou Acordo Internacional de que conste a norma declarada inconstitucional *pode ser ratificada* pelo Presidente da República se a Assembleia Nacional, ouvido o Governo, confirmar a sua aprovação por maioria de dois terços dos Deputados em efectividade de funções"<sup>287</sup>.

Significa que o Presidente da República poderá entender não fazê-lo. Em caso de recusa, ela é definitiva<sup>288</sup>.

Existe ainda um outro caso em que pode haver confirmação: é o referido no artigo 277º nº2 CRCV. Segundo este artigo, a inconstitucionalidade orgânica ou formal de tratados e acordos internacionais que versem sobre matérias da competência da Assembleia Nacional ou da competência legislativa do Governo não impede a aplicação na ordem jurídica cabo-verdiana desde que: sejam confirmados pelo Governo e aprovados pela Assembleia Nacional por uma maioria de 2/3 dos deputados presentes, na primeira reunião plenária a seguir à data da publicação da decisão do Tribunal Constitucional.

Quanto à forma, as decisões do Tribunal Constitucional, em sede de fiscalização preventiva da constitucionalidade de normas constantes de tratados ou acordos internacionais, revestem a forma de Parecer<sup>289</sup>.

---

<sup>286</sup> Estes motivos devem igualmente servir como fundamento para pedir a fiscalização da Constitucionalidade, em caso de dúvidas fundadas de contrariedade de Tratados e Acordos à Constituição, e também para não ratificar um Tratado ou Acordo. Não foi o que aconteceu recentemente com a ratificação do SOFA (Acordo entre o Governo de Cabo Verde e dos Estados Unidos relativo ao estatuto do pessoal dos EUA em Cabo Verde) pelo Presidente da República. Sobre o Acordo em causa pairavam sérias dúvidas sobre a sua conformidade com a Constituição, nomeadamente com o art. 11º nº 4 CRCV, que proíbe a instalação de bases militares estrangeiras no País. A decisão mais prudente, e a mais acertada no nosso entendimento, seria o pedido de fiscalização preventiva da constitucionalidade. A nosso ver o Acordo é contrário à Constituição na medida em que entronca contra uma norma constitucional proibitiva, que é o artigo 11º nº4 CRCV. Ora, se se proíbe o mais proíbe-se igualmente o menos: é a aplicação do princípio *a maiori ad minus*. Por essa razão a Constituição proíbe igualmente a permanência de contingentes militares, ainda que a pretexto de exercícios, no nosso território. É uma forma sub-reptícia (expressão empregue por Aristides Lima *in os poderes, op. cit.*, p.215, que utilizamos emprestado) de contornar a proibição. O Acordo é igualmente preocupante, na medida em que constitui uma subtracção do poder punitivo do Estado a favor de um outro Estado, para crimes que tenham sido cometidos no território cabo-verdiano por pessoas que estejam no país ao abrigo daquele acordo. Essas questões, deveriam ter constituído, a nosso ver fundamento bastante para o desencadear o mecanismo da fiscalização preventiva da Constitucionalidade de normas constantes daquele Acordo: assim não sucedeu porventura.

<sup>287</sup> Art. 279º nº 2 CRCV. Itálico nosso.

<sup>288</sup>GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p.90.

Indicia, quanto aos efeitos, que do sistema de fiscalização da constitucionalidade a decisão de inconstitucionalidade com força obrigatória geral está reservada apenas para os processos de fiscalização abstracta (sucessiva) e concreta<sup>290</sup>, revestindo a decisão a forma de Acórdão (art. 284º nº 1 CRCV), enquanto que os processos de fiscalização preventiva da constitucionalidade, assumindo a forma de Parecer (art. 283º nº1 CRCV), e atendendo à natureza dos pareceres, entende-se que estamos um aconselhamento.

A ratificação como dissemos é um acto livre, o que significa que quanto ao momento em que ela acontece depende do Estado, na medida em que, se não existe um dever de ratificação por maioria de razão também compete-lhe a escolha do momento em que há-de ratificar<sup>291</sup>.

Da discricionariedade da ratificação resulta essencialmente duas consequências principais: por um lado a possibilidade de ratificações tardias e, por outro, a possibilidade de recusa da ratificação<sup>292</sup>.

Tudo o que temos dito corresponde ao plano interno. Vejamos agora o plano externo.

A fixação do texto das Convenções Internacionais dá-se com a assinatura do texto final. A ratificação acontece com as cartas de ratificação<sup>293</sup>, a que no Direito Interno corresponde aos avisos de ratificação<sup>294</sup>. Este documento, que corresponde a declaração solene do Estado no sentido da vinculação internacional do Estado, é emitido pelo Chefe de Estado<sup>295</sup>, que *in caso* é o Presidente da República<sup>296</sup>.

Sequencialmente, procede-se à troca, no caso das Convenções bilaterais, ou ao depósito, no caso das Convenções multilaterais<sup>297</sup>.

---

<sup>289</sup> Cfr. Artigo 283º nº 1 CRCV. Aqueles produzem os seus efeitos, de acordo com o nº 3 do art. 285º CRCV, a partir da data da publicação da decisão (que é designado, na parte fina referido artigo, como acórdão).

<sup>290</sup> Cfr. Artigos 280º, 281º, 284º e 285º, CRCV.

<sup>291</sup> Neste sentido, cfr., GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, *op. cit.*, p.198.

<sup>292</sup> Cfr., GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, *op. cit.*, p.198.

<sup>293</sup> Assim, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p.210. No mesmo sentido, MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, p.399, e GOMES CANOTILHO, José Joaquim / MOREIRA, Vital - Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume II, p.198.

<sup>294</sup> Assim MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, p. 399.

<sup>295</sup> Neste sentido, GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, *op. cit.*, p. 199.

<sup>296</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p.210.

<sup>297</sup> Neste sentido, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 210. No mesmo sentido, GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, *op. cit.*, pp. 199-200, e MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, p.399; Cfr. CARREAU, Dominique – Droit International, 7<sup>ème</sup> Édition, Paris, Pedone, 2001, p 132; COMBACAU, Jean/ SUR, Serge – Droit International Public, p. 119; SHAW, Malcolm N. – International Law, 4th Edition, Cambridge, Cambridge University Press, 1997 [reprinted, 2000], p. 641; GARDINER, Richard K. – International Law, first edition, Pearson, 2003, p. 70, e73.

No que concerne à publicitação, a Constituição prescreve a publicação, quer dos Tratados ou Acordos Internacionais como dos respectivos avisos de ratificação<sup>298</sup>. A consequência para o incumprimento da referida obrigação constitucional é a ineficácia jurídica: é o resulta do artigo 269º nº1 proémio.

De notar que o requisito da publicitação, a que se refere a Constituição, não fica cumprido com a mera publicação dos instrumentos de aprovação, quer seja Resolução da Assembleia Nacional quer seja Decreto do Governo<sup>299</sup>. Uma questão, diferente mas conexas com a temática que se analisa, é a de saber se o Presidente da República deve produzir um Decreto Presidencial<sup>300</sup>. Trata-se de uma situação muito controvertida na doutrina em Portugal<sup>301</sup>.

Face à Constituição Portuguesa de 1976, foi na década de 80 que se iniciou a prática de o acto de ratificação ser objecto de um decreto autónomo do Presidente da República, o chamado Decreto Presidencial de ratificação<sup>302</sup>. Contudo não é liquido que a ratificação deve traduzir-se num acto formal autónomo ou se num aviso de ratificação<sup>303</sup>.

Entre nós, a prática segue no sentido da produção de um decreto presidencial de ratificação.

Historicamente falando, a ratificação tinha a seguinte configuração: na Monarquia Absoluta se fosse o Príncipe a negociar o tratado este não carecia de ratificação, na medida em que o Príncipe, sendo o Chefe de Estado era detentor de todos os poderes, implicando que a sua assinatura era suficiente para o tratado obrigar o Estado<sup>304</sup>.

Porém, se o tratado fosse negociado por plenipotenciários, estes agiam como mandatários do Príncipe, sendo que este último intervinha *a posteriori* para verificar se a sua vontade fora bem expressa pelos mandatários<sup>305</sup>.

Na prática, este sistema funcionava da seguinte forma: a conclusão do tratado dava-se com a assinatura, pelo que a ratificação era retroactiva<sup>306</sup>. A retroacção remetia para o

---

<sup>298</sup> É o que resulta do artigo 269º nº1 alínea c) CRCV.

<sup>299</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p.210.

<sup>300</sup> *Idem*, p.210.

<sup>301</sup> *Vide*, MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, II, p. 399; e GOMES CANOTILHO, José Joaquim / MOREIRA, Vital - Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume II, p. 198.

<sup>302</sup> Assim neste sentido, GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, *op. cit.*, p. 204.

<sup>303</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO, José Joaquim / MOREIRA, Vital - Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume II, p. 198.

<sup>304</sup> Neste sentido, GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, *op. cit.*, p. 200.

<sup>305</sup> Assim, GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, *op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>306</sup> *Idem*.

momento da conclusão, ou seja, a assinatura<sup>307</sup>. Com a assinatura nascia um dever jurídico, o de ratificação dos tratados assinados, mas havia uma exceção: é o caso de excesso de poder por parte dos plenipotenciários, o que fazia cessar o dever de ratificação dando lugar a uma outra figura, a promessa de ratificação<sup>308</sup>.

Esta situação altera-se ligeiramente: com o estabelecimento do princípio da separação de poderes e com o aparecimento das Constituições surge, por um lado, o poder executivo (Governo), que negocia os tratados, e por outro lado, o poder legislativo (Parlamento), cuja aprovação é necessária para que se dê a ratificação e, portanto, para que o tratado vincule o Estado na ordem internacional e, conseqüentemente vigore na ordem interna<sup>309</sup>.

Em consequência, a ratificação configura-se como uma forma de expressão da vontade do Estado<sup>310</sup>, e não apenas do Chefe de Estado como sucedia na Monarquia Absoluta<sup>311</sup>. Por isso, a ratificação deixou de ter efeitos retroactivos, ao mesmo tempo que é aquele e não a assinatura que vincula o Estado<sup>312</sup>.

Em síntese, podemos dizer que a ratificação conserva, não obstante a substancial alteração decorrente da evolução do conceito no tempo, o essencial do que era na sua origem: trata-se de um acto pelo qual o Estado manifesta, por intermédio do órgão constitucionalmente competente, a sua vontade em ficar vinculado a uma Convenção Internacional. Se no Absolutismo era o Monarca que competia essa tarefa ou a prática daquele acto material, nos dias de hoje essa tarefa é igualmente cometida ao Chefe de Estado (seja Rei, Presidente da República, etc.), embora com a intervenção de outros órgãos como o Governo (na negociação e aprovação de algumas Convenções) e o Parlamento (na aprovação de Convenções Internacionais).

De realçar, ainda, que as Convenções Internacionais regularmente ratificadas e enquanto vincularem o Estado de Cabo Verde tem no Presidente da República o seu guardião: é o que resulta do artigo 125º nº1 *in fine* CRCV. Trata-se de uma incumbência mais ao Chefe de Estado com incidência nas relações internacionais e está interligado com o papel desempenhado por aquele órgão como representante do Estado.

---

<sup>307</sup>*Ibidem*.

<sup>308</sup>Cfr. GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, *op. cit.*, p.200.

<sup>309</sup> Assim, GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, *op. cit.*, p. 200.

<sup>310</sup>*Idem*.

<sup>311</sup>Sublinhado nosso.

<sup>312</sup> Assim, GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, pp. 200-201.

### 4.1.3. Declaração da Guerra e feitura da Paz

A declaração da guerra e a feitura da paz é, nos termos da Constituição, uma competência formal do Presidente da República, de acordo com o artigo 136º alínea b) CRCV. Trata-se de um poder que normalmente é atribuído ao Chefe de Estado<sup>313</sup>.

Há quem defenda que, se ao Presidente da República compete a declaração da guerra, há-de competir-lhe propor ou aprovar a abertura de hostilidades, na medida em que ele é o Comandante Supremo das Forças Armadas<sup>314</sup>.

Parece-nos discutível esta solução, face à estatuição do artigo 136º alínea b) CRCV, uma vez que a iniciativa, da declaração de guerra, está formalmente atribuída ao Governo. Contudo esta matéria remete-nos para o conceito de guerra: quando é que há efectivamente guerra?<sup>315</sup>. A abertura de hostilidades, podendo ter a aprovação presidencial enquanto Comandante Supremo das Forças Armadas (CSFA), terá forçosamente que ser da iniciativa do comando efectivo das Forças Armadas, na medida em que o Presidente da República sendo Comandante Supremo das Forças Armadas não é um cargo efectivo mas é um título simbólico atribuído ao Chefe de Estado por razões históricas<sup>316</sup>, que embora entre nós não tenha o mesmo significado, compreende-se a sua atribuição, pelo facto de "(...) a existência das Forças Armadas ser uma das expressões salientes da Soberania do Estado"<sup>317</sup>.

Aquela competência envolve o Presidente da República não só como representante da República (art. 125º nº 2) mas também como garante da Independência Nacional (art. 125º nº1) e como Comandante Supremo das Forças Armadas (art.125º nº2 *in fine*), na medida em que implica necessariamente a utilização de meios militares<sup>318</sup>.

Atendendo aos critérios propostos pela doutrina, trata-se de uma competência de exercício condicionado<sup>319</sup>.

---

<sup>313</sup>Neste sentido, WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers", p.27.

<sup>314</sup> Assim, GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p.92.

<sup>315</sup> Sobre a questão e sobre o conceito de guerra *vide*, Parte II, Capítulo II.

<sup>316</sup> Neste sentido, MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, p. 338, face à realidade portuguesa, invocando a necessidade de integração das Forças Armadas no sistema Constitucional após o período revolucionário.

<sup>317</sup>MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, p.338.

<sup>318</sup> Assim, neste sentido, GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, pp.91-92, face à Constituição Portuguesa.

<sup>319</sup> Cfr. OTERO, Paulo - Direito Constitucional Português, Volume II, p. 239 e ss.

A competência de exercício condicionado caracteriza-se por duas particularidades: por um lado o Presidente goza de uma margem de liberdade de escolha quanto ao momento e quanto ao conteúdo decisório dos actos a praticar<sup>320</sup> e, por outro lado, essa margem de liberdade de que possui o Presidente da República encontra-se, todavia, atenuada ou condicionada por quatro factores<sup>321</sup>:

- i) A necessidade de autorização parlamentar para que o Presidente da República possa exercer a sua competência, razão pela qual se pode considerar que sem o acto permissivo do Parlamento a competência presidencial é imperfeita ou inoperativa<sup>322</sup>;
- ii) Que o exercício da competência decisional do Presidente da República pode depender de proposta ou audição<sup>323</sup>. Contudo deve-se atender que: a) em caso de proposta o Presidente da República não está obrigado a aceitar a proposta, ainda que não tenha a possibilidade de decidir fora daquilo que lhe é proposto<sup>324</sup>; b) em caso de audição, não se encontra vinculado ao conteúdo resultante da audição que, apesar de ser um acto obrigatório quanto à realização não assume natureza vinculativa<sup>325</sup>.
- iii) O exercício pode encontrar-se dependente de uma circunstância de facto<sup>326</sup>;
- iv) O exercício pode estar dependente de uma intervenção superveniente do Governo, *maxime*, através da referenda ministerial<sup>327</sup>.

Assim sendo, a materialização do que acima foi dito acontece da seguinte forma: ao Chefe de Estado compete a declaração da guerra, mas tal declaração pressupõe proposta do Governo, audição do Conselho da República e autorização da Assembleia Nacional<sup>328</sup>: é o que resulta do artigo 136º alínea b) CRCV. Vejamos em pormenor.

O primeiro factor a ter em conta é a proposta do Governo. Esta competência do Governo é exercida no âmbito das suas funções políticas (art. 203 nº2 alínea c) CRCV), sendo a decisão tomada em sede de Conselho de Ministros, ao abrigo do artigo 206º alínea d) CRCV.

---

<sup>320</sup> Assim, OTERO, Paulo - Direito Constitucional Português, Volume II, p.239.

<sup>321</sup> Cfr. OTERO, Paulo - Direito Constitucional Português, Volume II, p. 239 e ss.

<sup>322</sup> Cfr. OTERO, Paulo, *op. cit.*, p.239.

<sup>323</sup> *Idem*, p.239.

<sup>324</sup> *Ibidem*.

<sup>325</sup> Assim, OTERO, Paulo, *op. cit.*, p.239.

<sup>326</sup> Neste sentido, OTERO, Paulo - Direito Constitucional Português, Volume II, p.240.

<sup>327</sup> Cfr. OTERO, Paulo, *op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>328</sup> No mesmo sentido, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República, p. 212.

Feita a proposta<sup>329</sup>, há que ouvir o Conselho da República: este órgão, que é um órgão auxiliar de um órgão do Poder Político<sup>330</sup>, mais precisamente o órgão político de consulta do Presidente da República (art. 253º nº1 CRCV), tem, entre outras incumbências, pronunciar-se sobre a declaração da guerra e feitura da paz, de acordo com o artigo 254º nº 1 alínea e) CRCV. A pronúncia do Conselho da República, sendo "aconselhar o Presidente da República, a solicitação deste"<sup>331</sup>, não tem natureza vinculativa<sup>332</sup>, assumindo a forma de Parecer, que para além de ser publicado se o acto vier a ser praticado, essa publicação terá de ser simultânea com a do acto praticado<sup>333</sup>.

Quanto a este último aspecto podemos acrescentar o seguinte: é verdade que pode haver guerra sem declaração<sup>334</sup>. Mas, havendo guerra declarada terá necessariamente que ser publicado o acto da sua declaração: inicialmente poderá ser uma declaração ao País do Presidente da República mas essa declaração deverá ser acompanhada de um documento oficial que terá de ser publicado, atendendo à obrigação constitucional de publicação<sup>335</sup>.

Duas etapas mais no *iter* da declaração da guerra e feitura da paz. A primeira é a autorização parlamentar: de acordo com a parte final da alínea b) do artigo 136º CRCV, o acto deve ser praticado mediante autorização da Assembleia Nacional, ou quando esta não estiver reunida, da sua Comissão Permanente. Esta autorização acontece nos termos do artigo 175º alínea k) CRCV.

A autorização parlamentar assume a forma de Resolução (art. 265º nº1 CRCV) que deverá ser obrigatoriamente publicada, sob pena de ineficácia jurídica<sup>336</sup>, ao abrigo do artigo 269º alínea d), CRCV.

A perfeição do acto pressupõe ainda uma etapa mais: a referenda ministerial. Os actos praticados pelo Presidente da República que pressupõem a audição ou proposta do Governo são referendados pelo Primeiro-Ministro, sob pena de inexistência jurídica<sup>337</sup>: é precisamente o acto a que se refere o artigo 136º alínea b) CRCV.

---

<sup>329</sup> Há quem defenda que o Presidente da República decide livremente sobre a proposta e que estamos perante um poder real do Chefe de Estado, *vide*, GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p.92.

<sup>330</sup> Integra o Título IX, que é respeitante aos Órgãos Auxiliares dos Órgãos do Poder Político.

<sup>331</sup> É o que prescreve o artigo 254º nº 1 proémio, CRCV.

<sup>332</sup> Cfr. Artigo 255º CRCV.

<sup>333</sup> Cfr. Artigo 256º nºs1, 2 e 3, CRCV.

<sup>334</sup> Mas há guerra sempre que se desencadeiam hostilidades: cfr. VERDROSS, Alfred - Derecho Internacional Publico, p. 359.

<sup>335</sup> Cfr. Artigos 254º nº 1 alínea e) e 256º nº 1, 2 e 3, CRCV. Retomaremos o tema mais à frente.

<sup>336</sup> Artigo 269º nº 1 proémio, CRCV.

<sup>337</sup> Cfr. Artigo 138º nº2 CRCV.

O que se disse corresponde ao processo de declaração da guerra: a questão que se pode colocar é a de saber se a feitura da paz deve obedecer ao mesmo procedimento.

Segundo o Professor Aristides Lima, não parece razoável que se exija uma proposta do Governo e uma autorização parlamentar<sup>338</sup>.

Estamos perante uma situação complexa, contudo cremos que face ao quadro normativo Constitucional actual não é de todo crível que seja assim.

Por outro lado, pensamos que a feitura da paz deve ter o assentimento do Presidente da República para actos preparatórios conducentes àquele objectivo, como o cessar-fogo ou o armistício<sup>339</sup>.

Relacionado com este último aspecto, tem-se defendido que, competindo ao Presidente da República a feitura da Paz, seria igualmente da competência do Chefe de Estado dirigir a negociação e ajuste de Tratados de Paz, em excepção à competência do Governo para a negociação e ajuste de Convenções Internacionais<sup>340</sup>.

Não partilhamos essa visão. A nosso ver, a competência do Governo para negociar e ajustar Convenções Internacionais é exclusiva. Significa que a Constituição incumbe apenas ao Governo essa tarefa, independentemente da matéria, *maxime* Tratados de Paz, ainda que a competência interna para a respectiva aprovação não lhe pertença (como de facto acontece, na medida em que os Tratados de Paz são da competência da Assembleia Nacional a sua aprovação, como decorre do artigo 179º alínea a) CRCV). Consideramos que o mesmo raciocínio se aplica ao caso português atenta as semelhanças das normas constitucionais.

Não queremos dizer que o Presidente da República não possa participar e dirigir a negociação: pode fazê-lo, não por direito próprio<sup>341</sup>, mas a convite do Governo, através do Primeiro-Ministro, atendendo ao facto de estar em causa um assunto de Interesse Nacional e que deve ter, a nosso ver, o máximo de consenso nacional, sendo que ficaria demonstrado esse consenso com a representação ao mais alto nível, com o Presidente da República e com o Primeiro-Ministro.

Feito este percurso, há que referir qual é a forma que reveste a declaração da guerra. Como frisamos anteriormente, esta declaração terá, nos termos da Constituição, de ter

---

<sup>338</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: "Poderes do Presidente da República, p.212.

<sup>339</sup> Assim, neste sentido, GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p.92.

<sup>340</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, pp. 92-93.

<sup>341</sup> Como os Autores referem" (...) pertence-lhe obviamente (...)" *vide*, GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, pp.92-93.

um formal. A proposta do Governo assume a forma de Decreto<sup>342</sup>, a pronúncia do Conselho da República<sup>343</sup> a de Parecer e a autorização da Assembleia Nacional a de Resolução<sup>344</sup>.

Entendemos que é por Decreto Presidencial, artigo 259º CRCV. Entendemo-lo pelo facto de ser esta a forma normal de actuação presidencial e atendendo ao facto de a Constituição não prescrever uma forma diferente.

Diferentemente parece ser no ordenamento jurídico português: alguma doutrina considera que não é clara a forma como devem revestir internamente os actos presidenciais de declaração da guerra<sup>345</sup>. Contudo, há quem defenda que estamos perante actos que revestem a forma atípica e não de decreto, enquanto forma normal que revestem os actos do Presidente da República, podendo aquele acto ser uma mensagem dirigida ao País<sup>346</sup>.

Do ponto de vista do Direito Internacional a declaração da guerra traduz-se numa comunicação formal ao Estado inimigo<sup>347</sup>.

#### **4.1.4. Envio e Recepção de agentes diplomáticos**

##### **4.1.4.1. Nomeação dos Representantes Diplomáticos**

Ao Chefe de Estado compete, de acordo com o artigo 136º alínea c) CRCV, a nomeação dos embaixadores, representantes permanentes e enviados extraordinários, sob proposta do Governo. Trata-se de um poder, à semelhança da recepção da acreditação dos representantes diplomáticos, que é normalmente exercido pelo Chefe de Estado<sup>348</sup>.

---

<sup>342</sup> Cfr. Artigos 265º nº 2 e 261º nº 1 e2, CRCV.

<sup>343</sup> Cfr. Artigo 256º nº1 CRCV.

<sup>344</sup> Cfr. Artigo 265º nº1 CRCV.

<sup>345</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p. 93. E, GOMES CANOTILHO, José Joaquim / MOREIRA, Vital - Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume II, p.199.

<sup>346</sup> Cfr. MIRANDA, Jorge: "Actos e Funções do Presidente da República", p.275, qualificando como "tipos formais *a se*".

<sup>347</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p.93, nota 103.

<sup>348</sup> Neste sentido, FOAKES, Joanne, *op. cit.*, p. 40, referindo que "(...) the power to appoint and receive ambassadors is normally exercised by heads of States". Cfr. WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers", p.30.

Estamos diante de uma competência de exercício vinculado<sup>349</sup>, na medida em que, embora pertença ao Chefe de Estado a nomeação efectiva dos representantes diplomáticos nacionais, ela só será efectiva, melhor, só terá lugar se houver uma proposta do Governo.

Essa situação acarreta desde logo algumas consequências. A primeira é de que é preciso um consenso quanto aos nomes; a segunda consequência é a de que o Presidente da República não está obrigado a aceitar os nomes propostos pelo Governo<sup>350</sup>, mas também o corolário ou o reverso da medalha é de que o Presidente da República não pode nomear senão os nomes que propostos pelo Governo<sup>351</sup>. Ou seja, não é, ou não está obrigado a aceitar os nomes propostos, mas não pode nomear pessoas que não tenham sido objecto de indicação.

Por isso, é de se rejeitar a ideia de poder exclusivo<sup>352</sup> do Presidente da República, no que concerne à nomeação dos representantes diplomáticos. Segundo o Professor Wladimir Brito. "(...) embora o Governo tenha a competência para propor a nomeação dos embaixadores, representantes permanentes e enviados extraordinários (alínea c) do artigo 135º) e chefias militares (alínea g) do nº2 do art. 134º) é ao Presidente da República que a Constituição confere a competência exclusiva para nomear e exonerar"<sup>353</sup>.

Essa afirmação leva-nos a colocar as seguintes questões: como é que pode haver nomeação (ou exoneração) se não houver uma proposta do Governo? Como é que pode haver o exercício da competência presidencial neste caso sem a iniciativa governamental?

O Presidente da República não pode nomear os representantes diplomáticos sem a proposta do Governo, mas por outro lado, tem o poder de recusar os nomes que lhe são propostos, na medida em que não está adstrito a aceitar tudo o que lhe é proposto ou submetido, por isso não há esferas reservadas do Presidente da República na política externa<sup>354</sup>.

---

<sup>349</sup> Cfr. OTERO, Paulo, *op. cit.*, p.239.

<sup>350</sup> Cfr. Neste sentido, LIMA, Aristides R.: "Poderes do Presidente da República", pp. 212-213, e GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p.87.

<sup>351</sup> Assim, neste sentido, GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p.87.

<sup>352</sup> É o caso do Professor Wladimir Brito: cfr. BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, p.228.

<sup>353</sup> BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, p.228.

<sup>354</sup> Cfr. MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, p. 398.

A actuação presidencial neste campo deve ser alicerçado no princípio da lealdade institucional e reconhecer que, por um lado, há limites ao seu poderes, por outro lado, pertence ao Governo a condução da política externa<sup>355</sup>.

De frisar que a nomeação dos representantes diplomáticos foi um dos pontos de discórdia entre o Governo e o Presidente da República, tendo este último "vetado" nome(s) proposto(s) para nomeação<sup>356</sup>.

Quando se fala em nomeação dos representantes diplomáticos não se está a falar em provimento em lugar de carreira diplomática, mas sim em postos diplomáticos<sup>357</sup>. Ou seja, está-se diante de representantes diplomáticos "políticos" ou que não são diplomatas de carreira.

Na carreira diplomática não pode o Presidente da República interferir<sup>358</sup>, na medida em que a carreira diplomática é um pressuposto no qual assenta o serviço diplomático<sup>359</sup>. A intervenção do Presidente acontece, isso sim na colocação de um diplomata num determinado posto<sup>360</sup>.

Isto significa que na prática que, naquela última situação, é exígua a possibilidade de recusa por parte do Presidente da República, na medida em que a sua intervenção é diminuta, embora não sem importância<sup>361</sup>. Essa circunstância é devido ao facto de aquele assentar numa carreira, que é regulada lei, enquanto carreira da função pública. A possibilidade já é maior no caso dos embaixadores fora de carreira, ou também designados "embaixadores políticos"<sup>362</sup>.

A nomeação dos embaixadores pressupõe, ante o Direito Internacional, a obtenção de um assentimento prévio<sup>363</sup>, ou como é designado também pela Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas (CVRD), *agrément*<sup>364</sup>, junto do Estado de recepção, o que significa também que o Chefe de Estado de envio, no nosso caso Presidente da

---

<sup>355</sup> Assim, neste sentido, LIMA, Aristides R.: "Poderes do Presidente da República, p. 213.

<sup>356</sup> Vejam-se as notícias que vieram a público, que apontam para razões político-partidárias para a rejeição dos nomes, no jornal 'A Nação' n° 475, de 1 a 13 de Outubro: cfr. LIMA, Aristides R.: "Poderes do Presidente da República, p. 213, nota 37.

<sup>357</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: "Poderes do Presidente da República, p. 212.

<sup>358</sup> Cfr. MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, p. 399.

<sup>359</sup> Cfr. MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui, *op. cit.*, p.398.

<sup>360</sup> Cfr. MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui, *op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>361</sup> Cfr. MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, p. 399.

<sup>362</sup> Cfr. MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui, *op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>363</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p. 87.

<sup>364</sup> Artigo 4º CVRD.

República, tem também de dar a sua concordância<sup>365</sup>. Situação inversa seria, de todo, inapropriada<sup>366</sup>, uma vez que o Presidente da República poderia não assinar as Cartas Credenciais, ainda que o nome proposto já tenha obtido o *agrément* do Estado de Recepção.

Obtido o *agrément*, o embaixador nomeado apresenta-se junto de Chefe de Estado do Estado de Recepção, munido das Cartas Credenciais, assinados pelo Chefe de Estado do Estado de envio<sup>367</sup>. À luz do Direito Internacional, as Cartas Credenciais são normalmente exigidas para os embaixadores, nuncios, enviados extraordinários e Ministros<sup>368</sup>.

De frisar, que tudo o que foi dito para o processo de nomeação vale para o de exoneração<sup>369</sup>.

Uma nota do processo de nomeação dos representantes diplomáticos é de que todo o movimento diplomático tem de contar com a aprovação do Presidente da República<sup>370</sup>.

#### **4.1.4.2. Receber as Cartas Credenciais e Aceitar a Acreditação dos Representantes Diplomáticos Estrangeiros**

O processo de acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros tem a sua base Constitucional no artigo 136º alínea d) CRCV. Trata-se do reverso da medalha do que dissemos *supra* quanto à nomeação dos representantes diplomáticos.

A intervenção do Presidente da República é requerida na medida em que compete-lhe, nesta fase do processo, a aceitação das Cartas Credenciais<sup>371</sup> dos agentes

---

<sup>365</sup> No mesmo sentido, GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p.87.

<sup>366</sup> Expressão é dos Professores Gomes Canotilho e Vital Moreira - poderes, p.87.

<sup>367</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: "Poderes do Presidente da República, p. 213. No mesmo sentido, GC/VM - Poderes, p. 87. *Vide* também, BRIERLY, James Leslie: Direito Internacional, p.93. Sobre a competência do Chefe de Estado para assinar as Cartas Credenciais, *vide* ainda, WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers", p. 30, e, FOAKES, Joanne, *op. cit.*, pp. 40-41.

<sup>368</sup> Artigo 14º CVRD. Doutrinariamente, veja-se, LIMA, Aristides R.: "Poderes do Presidente da República, p.213.

<sup>369</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p. 87.

<sup>370</sup> Assim, GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p. 87.

<sup>371</sup> Neste sentido, FOAKES, Joanne, *op. cit.*, p. 41, referindo-se que compete ao Chefe de Estado receber as Cartas Credenciais que lhe são endereçadas pelos Chefes de Estado [estrangeiros], no processo de nomeação, [entregues pelos embaixadores].

diplomáticos estrangeiros, e significa o prévio assentimento<sup>372</sup> do Chefe de Estado para a acreditação. Ou seja, no processo de acreditação, os representantes diplomáticos estrangeiros antes de apresentarem as cartas credenciais devem obter, junto do Estado de Recepção um *agrément*<sup>373</sup>, o que implica a intervenção do Chefe de Estado. O *agrément* pode ser recusado, sem que exista uma obrigação de justificação da recusa<sup>374</sup>.

No que concerne ao *quid specificum*, cartas credenciais contém um pedido, do Chefe de Estado do Estado de Envio para o Chefe de Estado do Estado de Recepção, de confiança naquilo que o representante lhe comunicar<sup>375</sup>, indicando quem é o enviado como representante e qual a sua categoria<sup>376</sup>, e incluem-se igualmente considerações sobre o estado das relações entre os dois países<sup>377</sup>.

A intervenção do Presidente da República, não sendo uma mera formalidade sem peso político, não é muito significativa nesta fase. A sua intervenção pode ser decisiva no sentido na fase do assentimento prévio. Passando aquela fase, em que o pedido pode ser recusado, tendo havido um acto de nomeação pelo Chefe de Estado do Estado de Envio ao Chefe de Estado do Estado de recepção compete aceitar as Cartas Credenciais, entrando assim oficialmente em funções o representante diplomático estrangeiro<sup>378</sup>.

Após a entrada em funções dos representantes diplomáticos, actuação do Presidente da República pode ser requerida no caso da declaração de um determinado representante diplomático como *persona non grata*, consagrada na Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas (CVRD), no artigo 4º.

O acto de recepção das cartas credenciais e aceitar a acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros só pode ser praticado pelo Presidente da República e não pelo Presidente da República interino<sup>379</sup>. Tal deve-se ao facto de a Constituição apenas falar na nomeação e exoneração (alínea c)) e não na recepção (alínea d). A razão de ser desta solução, parece radicar na importância que o estabelecimento das relações diplomáticas tem, o que não se compagina com o exercício temporário do cargo que o Presidente da República interino faz.

---

<sup>372</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p.88.

<sup>373</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: "Poderes do Presidente da República", p. 213.

<sup>374</sup> Assim, LIMA, Aristides R.: "Poderes do Presidente da República", p. 213.

<sup>375</sup> Cfr. FOAKES, Joanne, *op. cit.*, p. 41.

<sup>376</sup> Neste sentido, LIMA, Aristides R.: "Poderes do Presidente da República p.213.

<sup>377</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: "Poderes do Presidente da República, p.213.

<sup>378</sup> Para uma descrição pormenorizada deste momento, no processo de acreditação perante o Chefe de Estado português, veja-se ARAÚJO, António de: "A Função Presidencial e Política Externa", Relações Internacionais, nº 28, Dezembro de 2010, pp.61-79, p. 61 e ss.

<sup>379</sup> Cfr. Artigo 139º nº 2 CRCV.

Diferentemente do consagrado na Constituição Cabo-Verdiana de 1992, no ordenamento jurídico português, o Presidente da República interino pode aceitar a acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros, após a audição do Conselho de Estado<sup>380</sup>.

#### 4.1.5. Nomeação de Agentes Consulares

A nomeação dos agentes consulares é algo que não está constitucionalmente autonomizado. Apesar disso, a doutrina<sup>381</sup> atribui ao Chefe de Estado a competência para nomear os agentes consulares. A não autonomização pode ter duas leituras diferentes: ou se considera que está incluído no poder genérico de nomeação (e exoneração) dos representantes diplomáticos, a que se refere a alínea c) do artigo 136º CRCV, e considera-se que estamos perante uma competência ou poder implícito.

Quanto a este último aspecto, recordamos, com Jorge Miranda, que a doutrina dos poderes implícitos só é admissível desde que se conjuguem as normas em que os poderes se esteiam com as restantes normas constitucionais, nomeadamente as de competência<sup>382</sup>. Isso significa que os poderes implícitos do Presidente da República não podem contradizer os poderes explícitos do Chefe de Estado nem os poderes implícitos dos outros órgãos de soberania<sup>383</sup>.

A primeira leitura que se faz, ou que se pode fazer, é a de que os representantes permanentes a que se refere a alínea c) do artigo 136º CRCV são representantes diplomáticos, que são a categoria de que trata o citado preceito constitucional. Mas o argumento inverso é de que os agentes consulares também exercem funções permanentes<sup>384</sup>. Estes, à luz da Convenção de Viena sobre as Relações Consulares, protegem os interesses comerciais dos nacionais do seu Estado junto do Estado onde exercem as funções<sup>385</sup>. Por isso, entendemos autonomizar. Se é verdade que as funções

---

<sup>380</sup> É o que decorre do art. 139º n.º 2 Constituição da República Portuguesa, de 1976 (CRP). *Vide*, ARAÚJO, António de: "A Função Presidencial e Política Externa", p. 64.

<sup>381</sup> *Vide*, por exemplo, 47. VELASCO, Manuel Diez de, *op. cit.*, p. 332.

<sup>382</sup> Assim, MIRANDA, Jorge: "Actos e Funções do Presidente da República", p.277.

<sup>383</sup> Neste sentido, MIRANDA, Jorge: "Actos e Funções do Presidente da República", p.277.

<sup>384</sup> *Cfr.* A afirmação tem por base as funções consulares que constam do artigo 5º CRCV.

<sup>385</sup> *Cfr.* Art. 5º alínea a), b) ou c), CVRC. Deve-se ressaltar que as funções consulares não se resumem apenas à protecção dos interesses comerciais: *cfr.* Art. 5º CVRC.

consulares e funções diplomáticas são teoricamente distintas são na prática complementares<sup>386</sup>.

Assim sendo, ao Chefe de Estado, Presidente da República na realidade Cabo-Verdiana, compete a nomeação e exoneração dos agentes consulares e a concessão do *exequatur* aos Cônsules estrangeiros.

De frisar que entre nós, praticamente não se autonomiza as funções consulares. Seja por uma questão de organização seja por escassez de recursos, a verdade é que tem-se optado pelo desempenho das funções consulares nas representações diplomáticas, *maxime*, embaixadas. Trata-se de uma situação permitida pelo Direito Internacional<sup>387</sup>, tendo que porventura ter o consentimento do Estado de Recepção<sup>388</sup>.

O acto de nomeação revestiria a forma de Decreto Presidencial, tendo que ser publicado no Jornal Oficial, sob pena de ineficácia jurídica<sup>389</sup>.

#### **4.1.6. Acompanhar do normal desenrolar das relações internacionais**

O acompanhamento do normal desenrolar das relações externas do Estado, entendemos como um direito que assiste ao Presidente da República, como um dos corolários do *ius representationis omnimodae lato sensu*, na medida em que o Chefe de Estado tem o direito de ser informado regular e completamente pelo Primeiro-Ministro, de acordo com o artigo 207º alínea f) CRCV, sobre assuntos relativos à política interna e externa do Governo.

O dever de informação do Primeiro-Ministro para com o Chefe de Estado está alicerçado no facto deste último ser, nos termos do nº2 do artigo 125º CRCV, representante da República interna e externamente.

Aquela incumbência constitucional tem também, a nosso ver, um duplo significado: por um lado distingue a Chefia do Estado e a Chefia do Governo, significando na prática que o Presidente da República em Cabo Verde não governa e consagra de forma clara que o líder do executivo é o Primeiro-Ministro, e por outro lado, tem um outro importante significado, que é a de que pertence ao Governo, em exclusivo, a condução da política geral do país, incluindo a política interna e política externa, e não o

---

<sup>386</sup>Cfr. Art. 3º nº 2 CVRD, e art. 3º CVRC.

<sup>387</sup> É o que se pode extrair da conjugação da CVRC, art3º e CVRD, art. 3º nº 2.

<sup>388</sup>Cfr. Art. CVRD, 2º, art. CVRC, art. 2º nºs 1 e 2, que estabelecem a necessidade de consentimento para o estabelecimento das relações, diplomáticas e consulares, respectivamente.

<sup>389</sup> Neste caso aplicam-se, por analogia, os artigos 259º e 269º nº1 alínea a), e 269º nº 1 próémio, CRCV.

Presidente da República. O dever de informação ficaria esvaziado de conteúdo com o entendimento contrário: ou seja, seria peculiar incumbir ao Primeiro-Ministro informar o Presidente da República sobre uma coisa que sabe, ou que deveria saber.

O dever de informação tem fortes implicações no exercício dos outros poderes do Presidente da República com incidência nas relações internacionais. O Chefe de Estado poderia não ratificar os Tratados e Acordos Internacionais que tenham sido submetidos para ratificação, ao abrigo da alínea a) do artigo 136º CRCV; poderia igualmente não dar provimento à proposta do Governo para a declaração da guerra ou a feitura da paz, ainda que tenha havido autorização parlamentar e audição do Conselho da República, como prescreve a alínea b) do artigo 136º CRCV; ou então, não nomear ou não exonerar os representantes diplomáticos (art. 136º alínea c)) ou não dar o assentimento aos representantes diplomáticos estrangeiros, no âmbito do processo com vista à obtenção do *agrément*, o que invalidaria a posterior entrada em funções e a não apresentação das cartas credenciais.

A recusa dos actos a que *supra* nos referimos, para além de grave crise política, seria uma situação embaraçosa para a imagem externa e prestígio do Estado. Por isso, temos vindo a defender, ao longo da nossa investigação, que deve haver uma concertação posicional entre o Chefe de Estado e o Chefe de Governo. Isso traduz-se, no fornecimento de informação acerca da negociação e ajuste de Tratados e Acordos Internacionais, no estabelecimento e ruptura das relações diplomáticas, no envio ou retirada de missões diplomáticas, reconhecimento de Estados e/ou Governos.

O não cumprimento do dever de informação poderia, em casos extremos, levar à demissão do Governo, ao abrigo do artigo 202º nº2 CRCV<sup>390</sup>.

#### **4.1.7. Chefia de Missões Especiais ou *ad hoc***

A Chefia das missões especiais é uma competência do Presidente da República que é radicado no facto de aquele ser representante do Estado (art. 125º nº2 CRCV), mas que não se confunde com aquele porque a chefia de missões é apenas uma decorrência

---

<sup>390</sup> Contudo, essa possibilidade de demissão pressupõe uma prévia censura parlamentar ao Governo, como decorre do nº2 do artigo 202º CRCV, e após a audição dos partidos representados na Assembleia Nacional e o Conselho de Estado. Repare-se que para a Assembleia Nacional demitir o Governo é preciso aprovação de duas moções de censura: cfr. Artigo 202º nº 1 alínea f) CRCV. Veja-se, a propósito da aprovação da moção de censura ao Governo, a feliz expressão de Aristides Lima, “*ta endeira, má ca ta cai*”, que o próprio autor traduz como “o Governo baloiça mas não cai”: Cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 199.

daquela competência e não se esgota apenas nisso. Trata-se de uma competência de exercício condicionado, no sentido de que depende, no nosso entender, de convite do Governo e, em alguns casos da matéria.

Por missão especial entende-se “(...) uma missão temporária, representando um Estado, enviada por um Estado a outro com o consentimento deste último, para tratar de questões específicas ou desempenhar determinadas tarefas”<sup>391</sup>.

Podendo uma missão especial “tratar de questões específicas ou desempenhar determinadas tarefas”, entendemos que o Chefe de Estado poderá, em situações pontuais e perfeitamente definidas, liderar as referidas missões.<sup>392</sup>

Assim sendo, entendemos que o Presidente da República poderá:

- i) Chefiar a delegação numa cerimónia de abertura de negociação e ajuste de Tratados ou Acordos Internacionais de Paz, de Amizade, a convite do Governo;
- ii) Chefiar a delegação na cerimónia de Assinatura de Tratado (s) de adesão de Cabo Verde a Organizações Internacionais;
- iii) Chefiar a delegação numa cerimónia de Assinatura de Tratado (s) Institutivos de Organizações Internacionais, em acordo com o Governo;
- iv) Chefiar a delegação de Cabo Verde a Cimeiras ou Conferências Internacionais em que em causa esteja importante assunto para o interesse nacional, embora não ligadas à competência do executivo<sup>393</sup>;

#### **4.1.8. Representação do Estado**

Ao Presidente da República assiste representar interna e externamente a República. A representação do Estado é uma competência do Presidente da República enquanto Chefe de Estado. Trata-se de uma competência comumente atribuída aos Chefes de Estado<sup>394</sup> e tal acontece independentemente do sistema de governo<sup>395</sup>.

---

<sup>391</sup> Cfr. Artigo 1º da Convenção de Nova Iorque sobre Missões Especiais, de 1969.

<sup>392</sup> Voltaremos ao tema *infra* Parte IV capítulo II.

<sup>393</sup> Se estiver, então deverá, a nosso ver, ser chefiada pelo Primeiro-Ministro. Nas situações em que a representação for feita pelo Presidente da República poderá definir genericamente a posição do país no que concerne à política externa, na medida em que a sua concretização pertenceria ao Governo, liderado pelo Primeiro-Ministro, enquanto Chefe de Governo: num sentido idêntico, GOMES CANOTILHO, José Joaquim - Parecer, p. 16.

<sup>394</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 203 e ss; GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p. 84 e ss; GOMES

A competência para representar o Estado está prevista no artigo 125º nº 2 CRCV e diz-nos o seguinte: “O Presidente da República representa interna e externamente a República de Cabo Verde e, por inerência das suas funções, é o Comandante Supremo das Forças Armadas”. O nº2 do artigo 125º CRCV faz alusão à representação interna e externa do Estado pelo Presidente da República. O que está em causa, a nosso ver, não é a autonomização de duas realidades ou a separação entre as duas situações. O que há sim, é a clarificação de duas vertentes da mesma realidade: ou seja, quer a representação interna quer a representação externa são duas faces de mesma moeda: a representação do Estado, da República. Esta tarefa é cometida ao Presidente da República, embora não a título exclusivo<sup>396</sup>.

É preciso denotar que as tarefas ou funções de representação política são de difícil normatização<sup>397</sup>. A representação da República materializa-se em acontecimentos de relevo político como visitas de Estado e recepção de Chefes de Estado estrangeiros<sup>398</sup>. Já no plano interno, a representação corporiza-se através de símbolos do Estado e da República, hierarquia de magistraturas políticas<sup>399</sup>.

O que trataremos nesta parte da nossa investigação é a representação externa ou a representação do Estado *stricto sensu*, como uma das dimensões do *ius representationis Omnimoda*, como referimos *supra*<sup>400</sup>.

A questão que se tem levantado, na doutrina cabo-verdiana, é a de saber se a representação da República é uma competência exclusiva do Presidente da República. Conexa com a primeira questão, é também, a de saber se o Primeiro-Ministro tem ou não competências representacionais. A resposta a uma e outra questão tem sido assim: por um lado, há quem defenda que as competências representacionais do Presidente da República são exclusivas<sup>401</sup> e que à luz da Constituição o Primeiro-Ministro não tem poder de representação do Estado nas relações internacionais<sup>402</sup>. Por outro lado, há

---

CANOTILHO, José Joaquim - Parecer, p.9; FOAKES, Joanne, *op. cit.*, p. 41; WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers", p. 31 e ss.

<sup>395</sup>Cfr. BERCHTOLD, Klaus – Der Bundespräsident, p.48 *apud* GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, p. 84, nota 91.

<sup>396</sup> Este último aspecto não é pacífico na doutrina, mas daremos conta dessa questão mais à frente neste capítulo.

<sup>397</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO, José Joaquim - Parecer, p. 15.

<sup>398</sup> *Idem*, p.15.

<sup>399</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO, José Joaquim - Parecer, *loc. cit.*

<sup>400</sup> *Vide*, Parte I, Capítulo II.

<sup>401</sup> É o Caso do Professor Wladimir Brito *in* BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, p. 237.

<sup>402</sup> Cfr. BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, p.236.

quem entenda que a competência do Presidente da República para representar o Estado não é exclusiva<sup>403</sup>.

Primeira corrente, como dissemos, é sustentada pelo Professor Wladimir Brito. O autor começa por dizer que no que concerne à política externa se é verdade que o Governo é o órgão Constitucional a quem compete definir e dirigir a política externa, de acordo com o artigo 185º, mas que não é menos certo que não compete àquele órgão Constitucional a representação externa da República, na medida em que essa competência é atribuída em exclusivo ao Presidente da República, nos termos do artigo 125º nº2, CRCV<sup>404</sup>. Por isso, continua o Professor, essa competência exclusiva de representação externa, que é atribuída pela Constituição, deve ser tida em conta na análise das competências do Presidente da República e do Governo em matéria de política externa, pela sua relevância jurídica, quer Constitucional quer jurídico-internacional<sup>405</sup>. Essa competência não é concebida como meramente formal ou de natureza simbólico-protocolar<sup>406</sup>.

A ideia de exclusividade da representação do Estado pelo Presidente da República é retomada mais à frente e afirma o autor que a função de representação é sempre atribuída ao Presidente da República, em todos os sistemas de governo, que é, assim, reconhecido como o exclusivo detentor do *ius representationis omnimodae*<sup>407</sup>. E nessa medida que a Constituição cabo-verdiana não fugiu a esse paradigma atribuindo-lhe essa competência e elencando os actos em que se consubstancia<sup>408</sup>.

Ainda, segundo o autor, esses actos são: “ (...) o de nomear e acreditar os representantes do Estado cabo-verdiano noutros Estados, aceitar a acreditação dos representantes de Estados estrangeiros, vigiar e garantir o cumprimento desses tratados, declaração da guerra e feitura da paz”<sup>409</sup>.

Do conjunto de poderes em que se desdobra a função de representação, segundo o autor, o poder de nomeação dos representantes diplomáticos assume especial relevância, na medida em que revela que nas relações internacionais em geral quem representa Cabo Verde não é o Governo mas sim o Presidente da República directamente ou através dos Agentes diplomáticos que, aquele, nomeia internamente e acredita

---

<sup>403</sup> É o caso do Professor Aristides Lima in LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 206.

<sup>404</sup> Cfr. BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, p.229.

<sup>405</sup> *Idem, idem.*

<sup>406</sup> Assim, BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, p.229.

<sup>407</sup> Cfr. BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, p.235.

<sup>408</sup> Neste sentido, BRITO, Wladimir, *op. cit, loc. cit.*

<sup>409</sup> *Idem, idem.*

internacionalmente<sup>410</sup>. Refere que a acreditação é a mais inequívoca expressão dessa representação, na medida em que dela resulta que “(...) o Agente Diplomático, máxime, o Embaixador, age em nome e em representação do Presidente da República que, de acordo com a Constituição, o Direito Internacional Geral e Pactício, é quem representa o Estado nas suas relações internacionais”<sup>411</sup>.

Não acompanhamos a afirmação do Professor. Como já tivemos oportunidade de defender *supra*, o Presidente da República é um dos representantes do Estado, tal como o Governo ou a Assembleia Nacional, enquanto órgão de soberania com funções políticas ou de *indirizzo politico*.

O Presidente da República nomeia e acredita os representantes diplomáticos do Estado e recebe as Cartas Credenciais e a acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros, sendo que, a nosso ver, os representantes diplomáticos cabo-verdianos não representam o Chefe de Estado, mas o Estado, a República, pelas razões que indicamos *supra*.

Quanto à questão de saber se o Primeiro-Ministro tem o poder de representação do Estado nas relações internacionais, segundo o Professor Wladimir Brito a resposta é que “(...) constitucionalmente não tem”<sup>412</sup>.

A explicação para esta situação prende-se com o papel detido, segundo o Professor, pelo Chefe de Governo nas relações internacionais: que é de que, através do Ministério das Relações Exteriores, assegurar e garantir a representação diplomática do Estado e a execução da política externa<sup>413</sup>. Contudo, acaba por reconhecer que, em certas circunstâncias, o Chefe de Governo pode desenvolver acções internacionais e representar o Estado no exterior<sup>414</sup>, mas que tal deverá acontecer sempre com o prévio conhecimento do Presidente da República<sup>415</sup>.

Em modo de conclusão, o autor afirma que “tendo em atenção a interpretação (sistemática e teleológica) que aqui damos às normas Constitucionais reguladoras dessa matéria, pensamos correcto afirmar que a representação internacional do Estado cabe em exclusivo ao Presidente da República, que a exerce nas formas acima indicadas. Contudo, a Constituição obviamente não veda ao Governo, através do Primeiro-Ministro e do Ministro das relações Exteriores, a participação nessas relações, mas não

---

<sup>410</sup> Cfr. Neste sentido, BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, pp.235-236.

<sup>411</sup> BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, p.236.

<sup>412</sup> *Idem, idem*.

<sup>413</sup> Assim, BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, p. 236.

<sup>414</sup> Neste sentido, BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, pp. 236-237.

<sup>415</sup> Assim, BRITO, Wladimir, *op. cit.*, p.237.

deixa de exigir o cumprimento do dever de consulta, de informação sem reservas e de coordenação com[o] o Presidente da República”<sup>416</sup>.

Parece resultar, dos argumentos invocados pelo autor, numa presidencialização do sistema de governo. Contudo, quanto a nós, sem fundamento Constitucional.

Quanto à questão da representação do Estado pelo Governo, pensamos o seguinte: o Governo pode representar o Estado. Vejamos o seguinte: a Constituição diz que o Governo negocia e ajusta tratados e acordos internacionais. Segundo o raciocínio do Professor, não tendo competências para representar o Estado, a intervenção do Governo seria uma espécie de representação sem poderes, uma vez que cabe ao Presidente da República em exclusivo essa representação.

Não podíamos estar mais em desacordo. A nosso ver, é precisamente o contrário: a norma Constitucional ao atribuir essa competência negocial ao Governo está precisamente a dizer que este pode representar o Estado, *maxime*, através do Primeiro-Ministro. Por outro prisma: se o Governo pode negociar e ajustar Convenções Internacionais está implicitamente a dizer que este pode representar o Estado, *maxime*, através do seu líder, o Primeiro-Ministro. Competência essa que tem fundamento Constitucional.

De notar, que o poder de representar o Estado, em matéria de Direito dos Tratados, pelo Chefe de Governo tem consagração na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969 (CVDT), no seu artigo 7º nº2, situação que representa a codificação de uma norma do Direito Internacional Costumeiro.

Por outro lado, há quem na doutrina defenda que não há exclusividade do Presidente da República em matéria de representação externa do Estado: é o caso do Professor Aristides Lima. O autor começa por dizer que o Presidente da República tem um papel muito importante na representação externa<sup>417</sup>. Seguidamente, coloca a seguinte questão: qual é o significado de representar à luz do artigo 125º nº 2 CRCV?

Representar externamente, segundo Rudolf Streinz, significa “(...) estabelecer a imputabilidade jurídica em relação ao Estado e dar-lhe visibilidade internacional”<sup>418</sup>. A materialização do poder de representação consubstancia-se em praticar actos jurídico-

---

<sup>416</sup>BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, pp.237-238.

<sup>417</sup> Assim, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p.203.

<sup>418</sup>STREINZ, Rudolf *in* Sachs – Grundesetz, 3ª edição, 2002, art. 59º, nota 13, *apud* LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p.203.

internacionais que vinculam o Estado<sup>419</sup> e desenvolver acções e praticar actos, sem relevância jurídica imediata, como visitas de Estado ou mensagens de cumprimento<sup>420</sup>.

Quanto aos poderes exclusivos, em termos de representação externa do Estado, a resposta é negativa<sup>421</sup>. Aponta algumas razões para a não sufragação da exclusividade. Desde logo porque a norma do artigo 125º CRCV a que a doutrina da exclusividade se baseia não é uma norma atributiva de competência mas sim uma norma organizatória, definidora das grandes funções do Presidente da República, sem grande intensidade<sup>422</sup>.

Em segundo lugar, que deve-se fazer uma leitura fina da norma, tendo em conta os poderes de outros órgãos de soberania em matéria de relações internacionais, como é o caso do Governo e da Assembleia Nacional<sup>423</sup>. Em terceiro lugar que, segundo o autor, é inconcebível que se reconheça ao Governo funções para definir, dirigir e executar a política externa e o Governo não possa representar o Estado, independentemente do entendimento da expressão representar, quer em Direito Constitucional quer em Direito Internacional Público<sup>424</sup>.

Por isso, afirma o autor que, “(...) se representar o Estado significa falar em nome e no interesse dele, o Governo tem esse poder”<sup>425</sup>. Assim sendo, se dúvidas houvesse quanto ao poder do Governo, em matéria de política externa, prossegue o autor, bastaria recordar o constante no artigo 7º nº2 da CVDT<sup>426</sup> e conclui que, “(...) o Governo pode (...) representar a República”<sup>427</sup>.

Em modo de conclusão, diz o autor que “(...) o Presidente da República não representa exclusivamente o Estado nas Relações Internacionais. O principal titular do poder externo é o Governo”<sup>428</sup>. Por poder externo (*auswärtigegewakt*) entende-se, competências e actividades estatais que têm a ver com as relações com Estados estrangeiros e outros sujeitos de Direito Internacional<sup>429</sup>. Sendo assim, “(...) não há um domínio reservado de relações externas do Presidente da República”<sup>430</sup>.

---

<sup>419</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 203.

<sup>420</sup> *Idem*, p. 203.

<sup>421</sup> Assim, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 206 e ss.

<sup>422</sup> Neste sentido, LIMA, Aristides R., *op. cit.*, p. 206.

<sup>423</sup> *Idem, idem*.

<sup>424</sup> *Ibidem*.

<sup>425</sup> LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p.206.

<sup>426</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 207, embora adiante que as presunções sejam ilidíveis.

<sup>427</sup> LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p.207.

<sup>428</sup> *Idem*, p.208.

<sup>429</sup> Cfr. BLACKMANN, Albert – *Grundgesetzunt Völkerrecht*, Berlin, 1975, p. 202 *apud* LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p.203.

<sup>430</sup> LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 208.

No tocante à representação formal do Estado, atendendo ao facto de que, as tarefas ou as funções de representação política são de difícil normatização Constitucional<sup>431</sup> e que a representação da República materializa-se em acontecimentos de relevo político, como as visitas de Estado ou a recepção de Chefes de Estado estrangeiros<sup>432</sup>. Por isso, têm sido propostos alguns modelos de representação internacional do Estado. De notar o seguinte: não estamos perante competências Constitucionais, mas de situações que se situam no domínio da política<sup>433</sup>, o que torna difícil analisar do ponto de vista da conformidade à Constituição<sup>434</sup>.

O professor Gomes Canotilho propõe o seguinte modelo<sup>435</sup>:

- i) “Presença do PR em todas as cerimónias que envolvam a representação formal do Estado enquanto tal, sozinho ou acompanhado do PM ou do MNE, sempre que tal se justifique, atenta a agenda da cerimónia”<sup>436</sup>.
- ii) “Participação do PR, por direito próprio, se for caso disso, acompanhado do PM e/ou MNE, em todas as instâncias internacionais (conferências, cimeiras de Chefes de Estado, reuniões de Organizações Internacionais) em que estejam em causa os grandes interesses nacionais, cabendo-lhe usar da palavra para definir genericamente a posição do país, nos termos acima delimitados”<sup>437</sup>.
- iii) “Reserva para o PR da formulação de convites a Chefes de Estado estrangeiros para visitar o país, mesmo que eles sejam simultaneamente Chefes do Executivo (como sucede nos sistemas presidencialistas e em alguns sistemas mistos de pendor presidencial)”<sup>438</sup>.
- iv) “Dever intensificado de informação completa e de audição do Presidente por parte do Governo acerca de todas as iniciativas externas”<sup>439</sup>.

---

<sup>431</sup> Assim, GOMES CANOTILHO, José Joaquim - Parecer, p. 15.

<sup>432</sup> *Idem*, p. 15.

<sup>433</sup> Sublinhado nosso.

<sup>434</sup> Cfr. GOMES CANOTILHO, José Joaquim - Parecer, p. 15.

<sup>435</sup> GOMES CANOTILHO, José Joaquim - Parecer, pp. 16-17. Para um exemplo de modelo para o caso português, *vide* GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República, pp. 85-86.

<sup>436</sup> GOMES CANOTILHO, José Joaquim - Parecer, p. 16.

<sup>437</sup> *Idem*, p.16.

<sup>438</sup> *Idem, idem*.

<sup>439</sup> *Ibidem*.

- v) “Respeito pela oposição do PR aos actos da competência do Governo que impliquem directamente com a função de representação externa do Presidente, nomeadamente aqueles que se traduzam na constituição ou interrupção das relações externas do país (como estabelecimento ou corte de relações diplomáticas, reconhecimento de independência de novos Estados, etc.)”<sup>440</sup>.

Por seu turno, o Professor Wladimir Brito propõe o seguinte modelo:

- I) Representação pelo Presidente da República do Estado de Cabo Verde nas reuniões de Chefes de Estado e em reuniões e outros eventos:
- a) “Em que participem Chefes de Estado, nessa qualidade ou, como acontece nos sistemas presidencialistas, simultaneamente, nessa qualidade e na qualidade de Chefe do executivo, desde que nessas reuniões se discutam matérias de política geral e matérias que, na nossa Constituição, sejam da competência absoluta ou relativamente reservada da Assembleia Nacional”<sup>441</sup>;
  - b) “De Chefes de Estado e de Governo, como acontece, por vezes, nas reuniões de certas organizações internacionais regionais”<sup>442</sup>;
  - c) “De Organizações Internacionais de que Cabo Verde seja membro e em que participem os Chefes dos demais Estados membros, independentemente das matérias aí discutidas, como por exemplo as das Nações Unidas e as da União Africana”<sup>443</sup>;
  - d) “N[o]s demais eventos internacionais em que se discutem questões políticas e naquelas outras em que, por consenso com o Governo, se entenda ser de interesse nacional a participação do Presidente da República”<sup>444</sup>;
  - e)

---

<sup>440</sup>GOMES CANOTILHO, José Joaquim - Parecer, pp. 16-17.

<sup>441</sup>BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, p. 238.

<sup>442</sup>BRITO, Wladimir, *op. cit.*, p. 238.

<sup>443</sup>*Idem*, p.238.

<sup>444</sup>BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, p.238-239.

O modelo abrange a representação pelo Primeiro-Ministro e consubstancia-se no seguinte:

- II) O Chefe de Governo poderá representar o Estado nas reuniões de natureza estritamente inter-governamentais, e nas reuniões ou outros eventos internacionais em que os demais Estados, qualquer que seja o sistema de governo, sejam representados pelo Chefe de Governo e se destinem a:
- a) “Tratar de assuntos da competência Constitucional do Governo ou da Administração”<sup>445</sup>;
  - b) “Trata[r] de assuntos de natureza técnico-administrativas – como por exemplo saúde, transportes, alfândegas, circulação de pessoas e mercadorias, educação, ciência e tecnologia, etc.”<sup>446</sup>;
  - c) “Negociar e ajustar acordos em forma simplificada sobre matérias da exclusiva competência do Governo ou negociar e ajustar tratados solenes sobre matérias que sejam da competência de outros órgãos de Soberania”<sup>447</sup>;

Sobre a competência do Chefe de Governo, diz o Professor que, pode ainda participar, sem carácter representativo, conjuntamente com o Presidente da República em eventos internacionais de Chefes de Estado e de Governo, como acontece em reuniões de certas organizações internacionais, ou por consenso com o Presidente, e substituí-lo sempre que o Presidente esteja impedido<sup>448</sup>.

Ainda nesta senda, refere o Professor que, em caso de dúvida sobre a natureza e os objectivos do evento internacional, devem o Presidente da República e o Governo consensualizar a representação externa, com respeito pela proeminência Constitucional atribuída ao Chefe de Estado nessa matéria.

A proposta de repartição feita pelo Distinto Professor merece-nos a seguinte constatação: tendo em conta aquilo que foi sustentado ao longo do estudo, parece-nos contraditório, na medida em que o autor foi dizendo que a representação externa é uma competência exclusiva do Presidente da República e que o Chefe de Governo não tinha, à luz da Constituição, esse poder e apresentar um modelo de repartição de competências representacionais. Por isso suscitam-nos algumas questões: como é que poderá fazer-se

---

<sup>445</sup>BRITO, Wladimir, *op. cit.*, p.239.

<sup>446</sup>*Idem*, p.239.

<sup>447</sup>*Idem, idem.*

<sup>448</sup> Assim, BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República, p. 239.

essa repartição se, na opinião do Professor existe uma exclusividade do Presidente da República nesta matéria? Sendo o PR órgão único, em que moldes fazê-lo e com que base jurídico-Constitucional?

O Professor Aristides Lima não apresenta um modelo, como os autores anteriormente mencionados. Apresenta alguns argumentos que devem presidir à divisão de tarefas no que concerne à representação externa do Estado. O Autor considera, desde logo, que se deve fazer uma leitura adequada das competências que estão na Constituição<sup>449</sup>. Assim sendo, uma leitura adequada da Constituição não permite afastar nem o Governo nem o seu Chefe, o Primeiro-Ministro, da tarefa de representação externa. Por isso, a questão de fundo é compatibilizar o Poder do Primeiro-Ministro e do Presidente da República, por um lado, e da Assembleia Nacional, por outro<sup>450</sup>.

Considera o Autor que, não ocupando a Constituição das visitas de Estado, tanto o Primeiro-Ministro como o Presidente da República podem realizar visitas de Estado<sup>451</sup>, ou seja, tanto o PM como o PR podem participar em conferências internacionais, desde logo porque Cabo Verde faz parte Organizações Internacionais que prevêem essa situação<sup>452</sup>. Há, contudo, situações em que é desejável a participação simultânea do Presidente da República e do Primeiro-Ministro<sup>453</sup>.

Para evitar eventuais discórdias ou desentendimentos em matéria de representação externa do país, considera o Professor que pode e deve-se negociar e definir uma calendarização das missões ao exterior, entre o Primeiro-Ministro e o Presidente da República, tendo em conta as prioridades da política externa, os interesses permanentes do Estado, bem como a necessidade de aproveitamento do capital político quer do Primeiro-Ministro quer do Presidente da República<sup>454</sup>. A cooperação institucional justifica-se também, no que concerne à representação em Organizações Internacionais, sejam de cariz universal quer regional, entre o PR e o PM<sup>455</sup>.

Alguns factores podem ser tidos em conta, tais como: as responsabilidades da maioria governativa, o papel protocolar do Presidente da República, as grandes funções

---

<sup>449</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p.220.

<sup>450</sup> Assim, neste sentido LIMA, Aristides R., *op. cit.*, p. 220.

<sup>451</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 220.

<sup>452</sup> *Idem*, p. 220.

<sup>453</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, pp. 220-221. Mas quanto ao aspecto da representação simultânea o Professor considera que a “pobreza franciscana” do País poderá um factor impeditivo: cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p.221.

<sup>454</sup> Neste sentido, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 221.

<sup>455</sup> *Idem*, p. 221.

do PR e a contribuição específica que a personalidade do Chefe de Estado pode trazer para potenciar a defesa dos interesses nacionais<sup>456</sup>.

A divisão de tarefas respeitantes à representação externa do Estado sendo um exercício difícil não é impossível de fazer<sup>457</sup>. Para se constituir pontes, em matéria de representação externa, são necessários, uma boa dose de bom senso e um sentido de serviço público, que favoreça o diálogo ao invés da confrontação<sup>458</sup>. Por isso, deve-se igualmente convocar princípios constitucionais como: princípio do respeito pela repartição de competências em matéria de representação externa<sup>459</sup> ou bem comum, a lealdade institucional e a cooperação institucional<sup>460</sup>.

Por último, o Autor invoca o princípio do patriotismo<sup>461</sup>.

No que à prática, da divisão de tarefas entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro, em matéria de representação externa, existe uma repartição que remonta aos anos 90 e materializa-se no seguinte<sup>462</sup>:

- i) O PR chefiaria a delegação à reunião às reuniões da OUA/UA;
- ii) O Presidente da República ou Primeiro-Ministro chefiariam as delegações às reuniões da CPLP, ora um ora outro, atendendo à agenda;
- iii) O PR lideraria as delegações à CEDEAO;
- iv) As delegações às Nações Unidas seriam lideradas alternadamente pelo Presidente da República e pelo Primeiro-Ministro.

As divergências estariam nas cimeiras Europa-África, China-África ou a Cimeira dos Líderes Africanos com o Presidente dos EUA (no caso Barack Obama), devido ao facto de serem Cimeiras “não-regulares” ou “não-programadas”<sup>463</sup>.

Quanto a nós, pensamos que a repartição da representação formal do Estado, deve ter em conta os seguintes critérios:

---

<sup>456</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 221.

<sup>457</sup> Assim, LIMA, Aristides R., *op. cit.*, *loc. cit.*

<sup>458</sup> Neste sentido, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 221.

<sup>459</sup> *Idem*, p. 221.

<sup>460</sup> *Idem, idem*.

<sup>461</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 222. O Princípio do Patriotismo ou “fórmula de «Nakasone»”, como denomina o autor, é uma alusão ao nome o Primeiro-Ministro Japonês. Veja-se a “lição de patriotismo” de que nos dá conta o Professor, a propósito da visita de Estado do Presidente da República e Primeiro-Ministro franceses ao Japão, em 1986.

<sup>462</sup> Cfr. LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p.220, nota 54.

<sup>463</sup> Assim, LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República”, p. 220, nota 54.

- i) Deve ser o Presidente da República a representar o Estado de Cabo Verde sempre que em causa estiverem assuntos ou matérias de política geral, podendo o PR usar da palavra para definir genericamente a posição do país, dado que a definição *in concreto* é da competência do Governo enquanto órgão responsável pela condução da política geral do país;
- ii) Deve ser o Primeiro-Ministro a representar o Estado sempre que em causa estiverem assuntos ligados à governação ou ao executivo, uma vez que o Primeiro-Ministro é o Chefe do Executivo<sup>464</sup>;
- iii) Em caso de dúvidas sobre a natureza dos eventos internacionais, deverá haver uma concertação posicional<sup>465</sup>, e dado que não existe hierarquia entre os órgãos de soberania, deverá ser dado preferência ao Presidente da República, enquanto Chefe de Estado<sup>466</sup>.

Com base nestes critérios, devem os intervenientes negociar uma calendarização da representação externa do Estado, atendendo à agenda do Presidente da República e do Primeiro-Ministro e o Interesse Nacional e o Sentido de Estado.

### **Conclusões:**

- 1ª. Nesta fase da nossa investigação ocuparemos em especial dos poderes do Presidente da República, quer à luz da Constituição Cabo-Verdiana de 1992 quer à luz do Direito Internacional, através de várias Convenções.
- 2ª. À luz da CRCV são atribuídos ao PR os seguintes poderes: ratificação dos tratados e acordos internacionais; a declaração da guerra e feitura da paz: envio de recepção dos agentes diplomáticos; nomeação dos agentes consulares; o acompanhar do normal desenrolar das relações internacionais; a chefia das missões especiais ou *ad hoc*; e, representar o Estado.

---

<sup>464</sup> Por isso discordamos do Professor Wladimir Brito quando refere que o Chefe de Governo pode participar “sem carácter representativo” juntamente com o Chefe de Estado em eventos internacionais (em reuniões de certas Organizações Internacionais): Cfr BRITO, Wladimir: “Poderes do Presidente da República”, p. 239.

<sup>465</sup> Neste sentido, BRITO, Wladimir, *op. cit.*, p.239.

<sup>466</sup> No mesmo sentido, BRITO, Wladimir: “Poderes do Presidente da República”, p. 239, embora falando em “proeminência Constitucional atribuída ao Presidente da República nessa matéria”.

- 3<sup>a</sup>. A ratificação das Convenções internacionais tem a sua base no artigo 136º alínea a) CRCV, e acontece sequencialmente após a devida aprovação, que acontece tanto pela Assembleia Nacional ou pelo Governo em resultado da competência atribuída pelos artigos 175º e 179º (AN) e 203º n.º1 alínea j) (Governo).
- 4<sup>a</sup>. Do recorte da competência para a aprovação distribuído entre o Governo e a Assembleia Nacional resulta o não acolhimento da distinção material entre tratados e acordos, tendo ficado fora desta equação os acordos em forma simplificada (artigo 14º CRCV), que incidem sobre apenas sobre as matérias da competência administrativa do Governo (art. 205º). A razão de ser da afirmação está alicerçada nos seguintes argumentos: a referência àquelas Convenções Internacionais como tratados e acordos, e a submissão ao mesmo regime: a ratificação. A não distinção leva-nos a propor, na senda do Professor Jónatas Machado, o critério da essencialidade para presidir à distinção das competências, o que não deve ter como parametrização a competência legislativa interna. A não distinção traduziria na inutilidade da contraposição feita pelo Legislador.
- 5<sup>a</sup>. Assim sendo, pertenceria à AN a aprovação de tratados e acordos que incidam sobre a sua competência legislativa quer absoluta quer relativa e ainda sobre aquelas que o Governo entenda submeter à sua aprovação. Ao Governo competiria aprovação dos acordos sobre as matérias não reservadas à AN e que entenda não submeter à aprovação parlamentar e as que incidam sobre as matérias da sua competência legislativa exclusiva.
- 6<sup>a</sup>. A ratificação é o acto através do qual o PR participa no processo de vinculação internacional do Estado, podendo aquele acto ser caracterizado como livre. A materialização daquele acto se à luz do Direito Interno corresponde à emissão de um decreto presidencial, já à luz do Direito Internacional, corresponde às cartas credenciais. Sendo a ratificação um acto livre, poderá o PR entender não fazê-lo. Tratando-se de uma situação excepcional e de um acto grave, poderá estar na base da recusa da ratificação um juízo de oportunidade ou de inconstitucionalidade, dispondo, neste último caso do poder de desencadear o mecanismo da fiscalização preventiva da constitucionalidade de normas constantes de Convenções Internacionais, sendo que a pronúncia do Tribunal Constitucional reveste a forma de parecer o que indicia que estamos perante um aconselhamento.

- 7<sup>a</sup>. Sequencialmente, após a ratificação os instrumentos da ratificação são objectos de troca ou depósito, consoante estejamos perante tratados bilaterais ou tratados multilaterais, respectivamente. Aqueles instrumentos são igualmente publicados no jornal oficial.
- 8<sup>a</sup>. Compete igualmente ao Chefe de Estado a declaração da guerra e a feitura da paz, de acordo com artigo 136º alínea b) CVRCV. Trata-se de um poder normalmente atribuído ao chefe de Estado. Esta competência do Chefe de Estado envolve-o não só como representante da República, mas também como Comandante Supremo das Forças Armadas, ao mesmo tempo que invoca o PR como garante da independência nacional.
- 9<sup>a</sup>. Quanto à classificação estamos perante uma competência de exercício condicionado, na medida em que a declaração da guerra antecedida de uma proposta do Governo, da audição do Conselho da República, da autorização da AN, ou, quando esta não estiver reunida, da sua Comissão Permanente. Para a perfeição do acto falta a referenda ministerial, uma vez que estamos perante um acto que de proposta governamental.
- 10<sup>a</sup>. A nomeação e exoneração dos embaixadores, representantes permanentes e dos enviados extraordinários é uma competência do PR, que pressupõe proposta do Governo. A prática do acto pertence ao PR, mas a proposta é do Governo, o que tem como consequência que ela só será efectiva se houver proposta governamental. Esta situação acarreta desde logo duas consequências: uma é que é preciso um consenso quanto aos nomes; a segunda é que o PR não está obrigado a aceitar os nomes propostos pelo Governo, mas o reverso da medalha é que o PR não pode nomear senão os nomes propostos pelo Governo. Ou seja, não é obrigado, ou não está obrigado, a aceitar os nomes propostos, mas não pode nomear senão os nomes objecto de indicação. Por isso, rejeitamos a ideia de exclusividade do poder de nomeação dos representantes diplomáticos.
- 11<sup>a</sup>. O contraponto da nomeação é a recepção. Ao PR é cometida a tarefa de receber as cartas credências e aceitar a acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros.
- 12<sup>a</sup>. O acompanhamento do normal desenrolar das relações internacionais é igualmente uma competência atribuída ao PR, enquanto um dos corolários do *ius representationis omnimodae*, na medida em que ao Chefe de Estado tem o direito de ser informado pelo PM sobre os assuntos relativos à condução da

política interna e externa do país. Este dever de informação permite descortinar um outro significado: por um lado, chefia de Estado e chefia de Governo são distintos, significando na prática que a primeira situação é da competência do PR e a segunda do PM; por outro lado, significa que ao Governo compete exclusivamente a condução da política geral do país. Caso contrário, aquele dever ficaria esvaziado de conteúdo, na medida em que seria incumbir ao PM informar o PR de uma coisa que sabe ou que deveria saber. O dever de informação tem fortes implicações no exercício dos demais poderes do PR em matéria de relações internacionais.

- 13<sup>a</sup>. A chefia das missões especiais ou *ad hoc* é uma competência do PR, que radica no facto de este ser representante do Estado, mas que não se confunde com esta nem se esgota nisso.
- 14<sup>a</sup>. O PR é igualmente o representante do Estado, tanto a nível internacional como a nível interno. A representação da república é uma tarefa do PR, mas não é uma competência exclusiva do Chefe de Estado, na medida em que outros órgãos como o Governo ou o Ministro dos Negócios Estrangeiros dispõem de competências representacionais.

## Capítulo II

### 4.2. Dos Poderes e o Papel do Presidente da República à luz do Direito Internacional

Aos Chefes de Estado são reconhecidos direitos e atribuídas prerrogativas pelo Direito Internacional, seja por via do Costume seja por via Convencional. Neste capítulo incidiremos sobre as prerrogativas normalmente investidos aos Chefes de Estado por alguns instrumentos de Direito Internacional, tais como a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969 (CVDT), a Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas de 1961 (CVRD), a Convenção de Viena sobre as Relações Consulares de 1963 (CVRC), ou a Convenção de Nova Iorque sobre as Missões Especiais de 1969 (CNI).

Não trataremos das prerrogativas ligadas ao Direito internacional costumeiro. Não abordaremos igualmente as matérias ligadas às imunidades de que são beneficiários os Chefes de Estado, e demais altos cargos do Estado. Também não analisaremos, a vasta e riquíssima, jurisprudência internacional sobre a temática.

#### 4.2.1. Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969 (CVDT)

A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969 (CVCDT) reconhece aos Chefes de Estados o poder de “praticar todos os actos relativos à conclusão dos tratados”.

A actuação em nome do Estado no âmbito do Direito dos Tratados pressupõe a existência de plenos poderes. Por plenos poderes entende-se, segundo o artigo 2º nº 1 alínea c) CVDT 1969, “(...) um documento emanado da autoridade competente de um Estado que indica uma ou mais pessoas para representar o Estado na negociação, adopção ou na autenticação do texto de um tratado, para manifestar o consentimento do Estado em ficar vinculado por um tratado ou para praticar qualquer outro acto respeitante ao tratado”.

Trata-se da definição geral do conceito de plenos poderes. Aquilo que está plasmado no referido artigo 2º nº 1 alínea c) CVDT 1969 sofre algumas alterações no âmbito da conclusão dos tratados: disso daremos conta mais à frente, ainda nesta secção.

O citado artigo fala em plenos poderes para designar o documento. Plenos poderes é o conteúdo e não o documento<sup>467</sup>. Assim sendo, ainda que terminologicamente a CVDT 1969 refira o documento por plenos poderes, quanto a nós quando referirmo-nos aos plenos poderes deve a referência ser entendida como ao conteúdo do documento e designaremos o documento como Carta de plenos poderes<sup>468</sup>.

Da definição resulta, textualmente, que as cartas de plenos poderes servem para três tipos de situações<sup>469</sup>:

- i) Para representar o Estado na negociação, na adopção ou na autenticação do texto de um tratado;
- ii) Manifestar o consentimento do Estado em ficar vinculado por um tratado; ou,
- iii) Para praticar qualquer outro acto respeitante ao tratado.

Substantivamente falando, o documento confere ao seu titular a autorização ou autoridade<sup>470</sup> devida para a prática daqueles actos. A carta de plenos poderes não tem de ser um documento elaborado<sup>471</sup>. Contudo, há uma série de situações cuja menção é uma *conditio sine qua non*: desde logo a identificação da pessoa (ou pessoas), a quem é atribuída aquela autorização, os actos que pode praticar ou o tratado a que especificamente está mandatado ou a organização internacional ou a conferência internacional que o beneficiário está autorizado<sup>472</sup>.

A Carta de plenos poderes tem de ser emanado ou emitido pelo órgão competente do Estado<sup>473</sup>. No fundo, estamos diante de uma remissão para o Direito interno do Estado. Nesta medida, compete ao Estado designar, por via do seu Direito, *maxime* Constitucional, quem tem competência para emitir aquele documento. A emissão daquele documento está ligada à política externa e à função executiva<sup>474</sup>. Contudo, não

---

<sup>467</sup> No mesmo sentido, GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de: Manual de Direito Internacional Público, p. 187.

<sup>468</sup> A terminologia é utilizada por um importante sector da doutrina, veja-se DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain – Droit International Public, 8<sup>ème</sup> Édition, Paris, LGDJ-Lextenso Éditions, p. 142.

<sup>469</sup> Cfr. Artigos 2º nº 1 alínea c) CVDT 1969.

<sup>470</sup> Cfr. CRAWFORD, James – Brownlie's Principles of Public International Law, 8<sup>th</sup> Edition, Oxford, Oxford University Press, 2012, pp. 371-372. No mesmo sentido, KLABBERS, Jan – International Law, Cambridge University Press, 2013, p. 46.

<sup>471</sup> Neste sentido, Anthony – Modern Treaty Law and Practice, Cambridge University Press, 2000, p. 62.

<sup>472</sup> Para um elenco de situações incluídas *vide*, por todos, AUST, Anthony, *op. cit.*, p.62.

<sup>473</sup> Cfr. Neste sentido, DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain – Droit International Public, p. 142.

<sup>474</sup> Cfr. DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain, *op. cit.*, p. 142, que referem que o órgão competente é normalmente encarregue da negociação. Na nossa realidade essa

existe uma regra unânime neste campo, dado que dependendo do sistema de governo ou da prática, pode pertencer ao Chefe de Estado, ao Chefe de Governo ou ao Ministro dos Negócios Estrangeiros<sup>475</sup>. No nosso caso, a prática revela que é ao Presidente da República que compete assinar aquele documento, embora haja necessariamente a intervenção do Governo no processo: uma vez mais, a concertação entre o Governo e o Presidente da República em matéria de política externa e relações internacionais.

No âmbito da conclusão dos tratados, a definição que consta do artigo 2º nº 1 alínea c) CVDT sofre algumas alterações. Naquela fase, dispõe o artigo 7º CVDT o seguinte:

“Artigo 7º

(Plenos Poderes)

Nº1. Uma pessoa é considerada representante de um Estado para a adopção ou a autenticação do texto de um tratado ou para exprimir o consentimento do Estado em ficar vinculado por um tratado:

- a) Quando apresenta plenos poderes adequados; ou
- b) Quando resulta da prática dos Estados interessados, ou de outras circunstâncias, que estes tinham a intenção de considerar essa pessoa como representante do Estado para esses efeitos e de prescindir da apresentação de plenos poderes.

Nº2. Em virtude das suas funções e sem terem de apresentar plenos poderes, são considerados representantes do se Estado:

- a) Os Chefes de Estado, os Chefes de Governo e os Ministros dos Negócios Estrangeiros, para a prática de todos os actos relativos à conclusão dos tratados;
- b) Os Chefes de missão diplomática, para a adopção do texto de um tratado entre o Estado acreditante e o Estado receptor;
- c) Os representantes acreditados dos Estados numa conferência internacional ou junto de uma organização internacional ou de um dos seus órgãos, para a adopção do texto de um tratado nessa conferência, organização ou órgão”.

Analisemos então este artigo. A regra é a de que, para se considerar uma pessoa como representante de um Estado para a adopção ou autenticação do texto de um tratado ou para exprimir o consentimento de um Estado em ficar vinculado por um

---

situação compete ao Governo enquanto órgão responsável pela negociação e ajuste de convenções internacionais, como decorre do art. 203º nº 1 alínea i) CRCV.

<sup>475</sup>Vide, no mesmo sentido, VILLIGER, Mark E. – Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of the Treaties, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009, p. 142. Também a este propósito, KLABBERS, Jan – International Law, p. 46, referindo-se que o Ministro dos Negócios Estrangeiros pode emitir a Carta de plenos poderes.

tratado, a pessoa tem de estar devidamente autorizado<sup>476</sup>, ou seja, tem de apresentar “plenos poderes adequados”<sup>477</sup>. Trata-se da regra geral<sup>478</sup>.

A exigência da apresentação da carta de plenos poderes tem a seguinte leitura: desde logo por motivos de segurança para os Estados em negociação. A segurança resulta para os Estados contratantes de que estão a negociar com uma pessoa com a autoridade necessária<sup>479</sup> para a prática dos actos relativos à conclusão dos tratados.

A regra geral do artigo 7º nº1 alínea a) CVDT sofre distorções de duas categorias: a primeira consta da alínea b) do nº 1 do artigo 7º; e a segunda, no nº2 do artigo 7º, CVDT. A primeira distorção consubstancia-se no facto de em face da prática dos Estados, ou de outras circunstâncias, que estes tenham a intenção de considerar uma determinada pessoa como representante do Estado, para os efeitos da adopção ou autenticação do texto de um tratado ou para exprimir o consentimento do Estado em ficar vinculado por um tratado, e de prescindir da apresentação da carta de plenos poderes. Na prática significa que tem de haver um uso nesse sentido (“resulta da prática dos Estados interessados”), seguido de um comportamento concludente, que culmina na consideração da pessoa como representante do Estado para aqueles efeitos e ao mesmo tempo abdicar da apresentação da plenitude de poderes. Trata-se de uma ficção que comina o seguinte: formalmente a pessoa não está munida da carta de plenos poderes ao mesmo tempo que, em resultado da prática dos Estados, há uma dispensa da apresentação daquele documento, o que no fundo faz com que se equipare a situação à da aliena a) do nº 1 e do artigo 7º CVDT, ou seja, formalmente como se tivesse apresentado Carta de plenos poderes.

A leitura que fazemos do artigo 7º nº1 alínea b) é que estamos perante um caso de aparência de poder. A pessoa não tem uma carta de plenos poderes como prescreve a alínea a) do artigo 7º, nem exerce uma função, como no caso do nº2 do artigo 7º, que permite considerar a pessoa como dispensada de apresentar aquele documento. O que se passa é que os Estados, com base na prática quer noutras circunstâncias prescindem da exigência da carta de plenos poderes e consideram a pessoa como representante do

---

<sup>476</sup> Cfr. Neste sentido, VILLIGER, Mark E. – Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of the Treaties, p. 137.

<sup>477</sup> É o que resulta do artigo 7º nº 1 alínea a) CVDT 1969.

<sup>478</sup> Cfr. No mesmo sentido, AUST, Anthony – Modern Treaty Law and Practice, p. 59; Vienna Convention on the Law of Treaties – a Commentary (Oliver Dörr & Kirsten Schmalenbach editors), Springer, 2012, p.123; ARBOUR, J.-Maurice – Droit International Public, 4<sup>ème</sup> Édition, Editions Yvons Blais, 2002, p.85; VERHOEVEN, Joe – Droit International Public, Bruxelles, Larcier, 2000, pp. 379-380; e, DIXON, Martin – Textbook on International Law, 4<sup>th</sup> Edition, Oxford, Oxford University Press, 2000, p. 60.

<sup>479</sup> Cfr. Neste mesmo sentido, AUST, Anthony, *op. cit.*, p. 57; No mesmo sentido, SHAW, Malcolm N. – International Law, pp. 636-637.

Estado. Por isso falamos em aparência de poderes ou “evidência de autoridade”<sup>480</sup>. Uma das razões que têm sido apontadas para a dispensa reside na confiança mútua<sup>481</sup>.

A doutrina tem incluído a alínea b) do nº1 do artigo 7º como uma exceção à regra geral da alínea a) do mesmo artigo, que exige a apresentação da carta de plenos poderes. No fundo, a primeira situação está mais próxima do nº 2 do artigo 7º do que da alínea a) do nº1 do artigo 7º. Por isso, concordamos com a doutrina que incluí a referida alínea no grupo das exceções<sup>482</sup>: contudo, há uma parte da doutrina que parece entender não incluí-la no lote das exceções mas sim no de plenos poderes<sup>483</sup>.

Em suma, resta dizer que a alínea b) do nº 1 do artigo não se reconduz à situação do artigo 8º, na medida em que este último aplica-se aos casos em que não há plenos poderes de acordo, precisamente, com o artigo 7º<sup>484</sup>. De frisar que no caso do artigo 8º a ratificação constituirá a confirmação do acto pelo Estado<sup>485</sup>.

Quanto ao Chefe de Estado, a regra aplicável é a do artigo 7º nº 2 alínea a), CVDT. Segundo esta alínea, aquele é, em virtude das funções e sem ter de apresentar plenos poderes, considerando como representante do seu Estado para a prática de todos os actos relativos à conclusão de um tratado<sup>486</sup>.

A questão que se coloca é a seguinte: quais são os actos que o Chefe de Estado (o Chefe de Governo e o Ministro dos Negócios Estrangeiros<sup>487</sup>) pode praticar?

A proposição “todos os actos relativos à conclusão de um tratado”<sup>488</sup> remete-nos para o nº1 do artigo 7º CVDT. Ou seja, adopção ou autenticação do texto de um tratado ou para exprimir o consentimento do Estado em ficar vinculado por um tratado. A

---

<sup>480</sup>CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 372. No mesmo sentido, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p.138.

<sup>481</sup> Assim, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 138.

<sup>482</sup>É o caso de Mark E. Villiger *in* Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of the Treaties, p. 138.

<sup>483</sup>Parece ser o caso de Anthony Aust *in* Modern Treaty Law and Practice, p. 59.

<sup>484</sup>Sobre este aspecto veja-se, AUST, Anthony – Modern Treaty Law and Practice, p. 64.

<sup>485</sup> Cfr. Assim, AUST, Anthony – Modern Treaty Law and Practice, p.64-65.

<sup>486</sup>Sobre esta matéria *vide*, DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain – Droit International Public, p. 142 referindo-se à dispensa da apresentação de plenos poderes. No mesmo sentido, CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 372 dizendo que as pessoas referidas na alínea a) do nº2 do artigo 7º não necessitam de apresentar plenos poderes devido à evidência da sua autoridade; também, AUST, Anthony – Modern Treaty Law and Practice, p. 60, sustenta a dispensa da apresentação de poderes com a “ostensiva autoridade” daqueles três órgãos do Estado. Veja-se ainda, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 140; GARDINER, Richard – Treaty Interpretation, p.77; AA VV – Vienna Convention on the Law of Treaties – a Commentary (Oliver Dörr & Kirsten Schmalenbach: editors), p. 126; ARBOUR, J.-Maurice – Droit International Public, pp.85-86; VERHOEVEN, Joe – Droit International Public, p. 380, dizendo que parece haver aqui uma presunção de autoridade. DIXON, Martin – Textbook on International Law, p.60; SHAW, Malcolm N. – International Law, p. 637; WALLACE, Rebecca M.M. – International Law, fourth edition, London, Sweet & Maxwell, 2002, p. 233;

<sup>487</sup>Sobre estes órgãos *vide*, WATTS, Arthur - "Heads of Governments and Other Senior Officials", p.6, pontos 5 e 6; Cfr. KLABBERS, Jan – International Law, p. 46.

<sup>488</sup> Sobre o elenco, veja-se, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 142.

remissão deve ser entendida como feita para os artigos 9º, 10º e 11º, CVDT. Daqui ressalta, desde logo, a não inclusão da negociação no âmbito da conclusão dos tratados, ainda que doutrinariamente aquela etapa seja abordada no processo conclusivo dos tratados<sup>489</sup>. A justificação para esta não inclusão resulta, a nosso ver, de duas ordens de razões: por um lado, o elemento literal e, por outro lado, o argumento sistemático.

Do elemento textual resulta que, uma pessoa considerada como representante do Estado pode praticar todos os actos relativos à conclusão dos tratados e, a fase da negociação é uma fase inicial. O argumento sistemático remete-nos para o facto de as fases referidas (adopção, autenticação ou as situações do artigo 11º) serem tratadas na secção I da parte II, relativos à conclusão dos tratados<sup>490</sup>, da qual não há menção à negociação.

Aplicando ao nosso caso, significa que o Chefe de Estado, Presidente da República na realidade Cabo-verdiana, pode: adoptar ou autenticar o texto de um tratado ou manifestar o consentimento do Estado em ficar vinculado por um tratado pela assinatura, assinatura *ad referendum*, ratificação, adesão ou qualquer outra forma acordada.

Repare-se na construção frásica do legislador vienense: “o consentimento de um Estado em ficar vinculado por um tratado *pode* manifestar-se (...)”<sup>491</sup>. Duas leituras dessa norma: uma primeira prende-se com a liberdade dos Estados para, de acordo com o seu Direito Interno, escolherem a forma como pretendem manifestar o seu consentimento em ficar por um tratado; uma segunda, que engloba também as demais etapas da conclusão de um tratado, a adopção e autenticação, resulta que do ponto de vista competencial aquelas situações representam para o órgão competente, não é, a nosso ver, um direito mas sim uma faculdade que pressupõe, quanto ao seu exercício, uma conjugação com o Direito Constitucional de cada Estado. O Direito Internacional considera aquelas pessoas como estando habilitadas a praticar aqueles actos mas, indirectamente, remete para o Direito interno estadual a sua regulação, no sentido em que compete aos Estados dizer quem é competente para, em seu nome, praticar aqueles actos. Ou seja, à luz do Direito Internacional as pessoas são consideradas competentes para representar o Estado na prática daqueles actos.

---

<sup>489</sup>*Vide*, a título exemplificativo, DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain – Droit International Public, p. 148 e ss; e, GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, *op. cit.*, p. 187.

<sup>490</sup>Assim, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 137.

<sup>491</sup> Artigo 9º CVDT 1969. Itálico nosso.

O legislador vienense não quis tomar parte<sup>492</sup> (e não tomou) na querela de saber quem é competente para expressar a vontade dos Estados. Preocupou-se unicamente em considerar, que para o Direito Internacional, aquelas pessoas são consideradas como representantes do Estado, se são ou não efectivos cabe ao Direito interno tomar posição. Daqui resulta uma remissão para o Direito estadual<sup>493</sup>. Deve ser este, por intermédio do Direito Constitucional, essa tarefa. Assim sendo, aos Estados compete assegurar de que quem manifesta a sua vontade ou pratica aqueles actos seja competente para o fazer, sob pena de, em caso de invocação de transgressão de normas competenciais por parte dos seus órgãos para anular o seu consentimento, estar a violar o princípio da boa fé.

Por isso, em síntese, a solução consagrada na alínea a) do n.º 2 do artigo 7.º CVDT é compreensível, na medida em que os três órgãos do Estado são considerados os mais altos representantes internos do Estado, e o Direito Internacional reconhece essa situação<sup>494</sup>. Aqueles órgãos dispõem de uma “ostensiva autoridade”<sup>495</sup> para representar o Estado e, nesse sentido, à luz do Direito Internacional e sem terem de apresentar plenos poderes podem vincular internacionalmente o Estado.

Quanto aos actos, vejamos em detalhe. No que concerne à adopção está prevista no órgão 9.º CVDT 1696. A regra é a de que a adopção de um texto efectua-se pelo consentimento de todos os Estados participantes na elaboração<sup>496</sup>: é o que dispõe o n.º 1 do artigo 9.º. Trata-se da afirmação de um velho conhecido: a unanimidade. Tratando a primeira parte do n.º 1 do artigo 9.º CVDT de uma regra supletiva ela só se aplica, como resulta da parte final do mesmo n.º 1, ressalvados os casos do n.º 2 do artigo 9.º<sup>497</sup>. A regra da unanimidade não se aplica se a adopção do texto de um tratado ocorrer numa

---

<sup>492</sup> Cfr. AA VV – Vienna Convention on the Law of Treaties – a Commentary (Oliver Dörr & Kirsten Schmalenbach: editors), p. 126, referindo-se que o Direito Internacional não está preocupado com a distribuição de poderes entre os vários órgãos do Estado.

<sup>493</sup> Cfr. No mesmo sentido, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 138, dizendo que a autoridade dos órgãos de um Estado é questão para o Direito Interno.

<sup>494</sup> O artigo 7.º CVDT opera apenas no plano internacional: assim, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 138. Também, no mesmo sentido, AA VV – Vienna Convention on the Law of Treaties – a Commentary (Oliver Dörr & Kirsten Schmalenbach: editors), p. 126; DIXON, Martin – Textbook on International Law, p. 61, referindo-se que as regras em causa visam determinar as competências ante o Direito Internacional e que o tratado é válido independentemente da posição interna daqueles órgãos.

<sup>495</sup> A expressão empregue é de Anthony Aust *in* Modern Treaty Law and Practice, p. 60.

<sup>496</sup> No mesmo sentido, AUST, Anthony – Modern Treaty Law and Practice, p. 66 e, MAZZUOLI, Valério de Oliveira – Curso de Direito Internacional Público, 9.ª edição, revista actualizada e aumentada, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 238. Cfr. COMBACAU, Jean/ SUR, Serge – Droit International Public, p. 115 ; GARDINER, Richard K. – International Law, p. 70 ; WALLACE, Rebecca M.M. – International Law, p. 234.

<sup>497</sup> Veja-se sobre o assunto, VILLIGER, Mark E. – Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of the Treaties, p. 159 e, MAZZUOLI, Valério de Oliveira – Curso de Direito Internacional Público, p. 240.

conferência internacional<sup>498</sup>, no sentido em que aqui a regra é a de maioria qualificada, de 2/3 dos Estados presentes e votantes ou, pela mesma maioria, os Estados decidam aplicar uma regra diferente.

Do artigo 9º CVDT 1696 resulta um recorte de situações: uma das situações prende-se com a adopção no âmbito de uma conferência internacional em que a regra é a maioria de 2/3 dos Estados presentes e votantes<sup>499</sup>, salvo disposição contrário<sup>500</sup>. Um segundo recorte está relacionado com a adopção do texto de um tratado fora do âmbito de uma conferência internacional, sendo que neste último caso, incluem-se as negociações bilaterais tal como as multilaterais não enquadradas numa conferência internacional. De comum tem que em qualquer dos casos têm de haver uma anuência dos Estados presentes e votantes: de um acordo de vontades se trata!

A convenção de Viena de 1969 não define a adopção<sup>501</sup> mas regula-a no seu artigo 9º. Essa etapa significa o fim<sup>502</sup> ou a conclusão da negociação e a aceitação do texto como final<sup>503</sup>. Ou seja, os Estados, através da adopção, expressam o seu consentimento quanto à forma e conteúdo do texto<sup>504</sup>. Intelectualmente, a fase da adopção e da autenticação são distintas<sup>505</sup>, embora em algumas ocasiões essas situações, como os tratados bilaterais, sejam aglutinadas num único acto: a assinatura<sup>506</sup>. Se a adopção do texto significa o fim das negociações<sup>507</sup> ou o fecho do texto ou a consideração que se chegou a um resultado aceitável<sup>508</sup>, tal não significa, para os Estados, uma vinculação ao tratado<sup>509</sup> a não ser que, excepcionalmente, os Estados tenham acordado, à luz do artigo 11º CVDT 1969, a adopção como uma outra forma de vinculação<sup>510</sup>.

---

<sup>498</sup> Desde a II Guerra Mundial que, nas negociações em Conferências internacionais ou Organizações Internacionais, a regra tem sido do voto afirmativo: cfr. AUST, Anthony, *op. cit.*, p. 66.

<sup>499</sup> Cfr. Artigo 9º nº2 CVDT 1969. Doutrinariamente, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 160; Cfr. COMBACAU, Jean/ SUR, Serge – *Droit International Public*, p. 115 ; SHAW, Malcolm N. – *International Law*, p. 637.

<sup>500</sup> Cfr. VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p.162.

<sup>501</sup> Neste sentido, GARDINER, Richard - *Treaty Interpretation*, p. 77.

<sup>502</sup> Assim, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 158.

<sup>503</sup> Cfr. GARDINER, Richard - *Treaty Interpretation*, p. 77, que refere a esta fase no contexto do processo da negociação significa "(...) conclusion of the negotiation and acceptance of the text as a final".

<sup>504</sup> Cfr. AUST, Anthony *op. cit.*, p. 66.

<sup>505</sup> Cfr. DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain, *op. cit.*, p. 148, sendo que, segundo os autores, essa dissociação seja visível com maior evidência nos tratados multilaterais.

<sup>506</sup> Cfr. Neste sentido, DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain, *op. cit.*, p. 178.

<sup>507</sup> Assim, DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain, *op. cit.*, p. 148.

<sup>508</sup> Cfr. DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain, *op. cit.*, *loc.cit.*

<sup>509</sup> Neste sentido, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 185. No mesmosentido, DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain, *op. cit.*, p. 179.

<sup>510</sup> Cfr. VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 158. *Vide*, também MAZZUOLI, Valério de Oliveira – *Curso de Direito Internacional Público*, p. 237. No mesmo sentido, DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU,

No que concerne à adopção é necessário fazer-se uma sub-distinção, que se prende com a adopção do texto nos tratados bilaterais<sup>511</sup> e a adopção do texto dos tratados multilaterais. No âmbito dos tratados bilaterais a adopção requer, necessariamente, a unanimidade<sup>512</sup>, enquanto que nos tratados multilaterais pode exigir uma maioria específica, como sucede nas conferências internacionais em que tal acontece pela maioria de 2/3 dos Estados presentes e votantes<sup>513</sup>, a não ser que pela mesma maioria decidam aplicar outra regra<sup>514</sup>.

Já em relação à autenticação dispõe o artigo 10º CVDT. A autenticação é o meio através do qual o texto de um tratado é estabelecido como definitivo<sup>515</sup>. Ou seja, através desse processo os Estados certificam que o documento contém um texto definitivo e autêntico<sup>516</sup>. É com base no texto autêntico e definitivo que os Estados vão decidir se querem ou não tornar-se partes no tratado<sup>517</sup>. Em princípio, um texto autenticado não é susceptível de alterar<sup>518</sup>.

A regra, de acordo com o artigo 10º, é que o texto de um tratado torna-se autêntico e definitivo segundo o procedimento previsto no próprio texto, ou acordado pelos Estados participantes na sua elaboração: art. 10º alínea a), CVDT. A regra é que tem de resultar de um acordo<sup>519</sup> entre os Estados participantes<sup>520</sup>, seja ele escrito (no tratado) ou de simples acordo posterior. A ideia de alternatividade<sup>521</sup> indicada na alínea a) do art. 10º cai por terra na alínea seguinte referindo o legislador “na falta de tal procedimento”,

---

Mathias et PELLET, Allain, *op. cit.*, p. 149, referindo-se que o efeito obrigatório resulta da manifestação da vontade do Estado e não pela assinatura.

<sup>511</sup> Nestes tratados coloca-se o problema de saber quando é que foi verdadeiramente adoptado se a adopção ocorrer por meio da rubrica: cfr. AUST, Anthony, *op. cit.*, p. 66. Num sentido próximo, VERHOEVEN, Joe – *Droit International Public*, p. 382, diz que em relação à adopção e autenticação nos tratados bilaterais confundem-se, normalmente.

<sup>512</sup> Assim, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 160.

<sup>513</sup> Cfr. AUST, Anthony, *op. cit.*, p. 67. No mesmo sentido, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 160.

<sup>514</sup> Cfr. VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 162. No mesmo sentido, AUST, Anthony – *Modern Treaty Law and Practice*, p. 97. Também, MAZZUOLI, Valério de Oliveira – *Curso de Direito Internacional Público*, p. 238.

<sup>515</sup> Neste sentido GARDINER, Richard - *Treaty Interpretation*, p. 78. No mesmo sentido, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 168.

<sup>516</sup> Assim, AUST, Anthony – *Modern Treaty Law and Practice*, p. 71. No mesmo sentido, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 168.

<sup>517</sup> Cfr. GARDINER, Richard – *Treaty Interpretation*, p. 78.

<sup>518</sup> Cfr. DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain, *op. cit.*, p. 148; AUST, Anthony, *op. cit.*, p. 71; e, VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 169.

<sup>519</sup> Acordo esse que pode ser formal ou informal: cfr. VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, p. 169.

<sup>520</sup> Neste mesmo sentido, AUST, Anthony, *op. cit.*, p. 72.

<sup>521</sup> “Artigo 10º (Autenticação do texto)

O texto de um tratado é considerado como autêntico e definitivo:

a) Segundo o procedimento nele previsto *ou* acordado pelos Estados participantes na sua elaboração; (...).”

o que significa que a regra ínsita à alínea anterior é única: um acordo entre os Estados Participantes.

Na falta do procedimento da alínea a), o texto considera-se autêntico e definitivo: pela assinatura, assinatura *ad referendum* ou rubrica, pelos representantes dos Estados, do texto do tratado ou da acta final de uma conferência em que o texto seja consignado: é o que prescreve a alínea b) do artigo 10º CVDT 1969<sup>522</sup>. A regra da alínea b) do artigo 10º é supletiva, uma vez que a sua aplicação só ocorre na falta de estipulação de uma forma de autenticação no texto do próprio tratado ou na ausência de um acordo entre os Estados participantes<sup>523</sup>.

A alínea b) prevê três formas de autenticação: assinatura, assinatura *ad referendum* e rubrica. Vejamos cada uma das situações.

A assinatura é a primeira das formas alternativas enunciadas na norma supletiva do artigo 10º alínea b) CVDT. A assinatura tem como uma das suas funções a autenticação do texto, embora este possa ser autenticado de outras formas<sup>524</sup>. A assinatura pode assumir diferentes significados<sup>525</sup>, consoante o tipo de Convenção ou o número de partes. A sua aposição num acordo em forma simplificada pode assumir uma dupla faceta: a da autenticação, no sentido em que faz do texto assinado como definitivo e autêntico, ao mesmo tempo que manifesta o consentimento do Estado em ficar vinculado ao Tratado<sup>526</sup>; Se a sua aposição ocorrer num tratado solene, normalmente quer apenas referir que o texto do tratado é definitivo e autêntico. Contudo, neste caso a assinatura tem duas consequências: desde logo, o Estado fica investido do direito de ser parte, se assim entender, aprovando internamente e vincular-se ao tratado<sup>527</sup>; Ao mesmo tempo, o Estado fica incumbido num dever de abstenção da prática de actos que privem o tratado do seu objecto ou do seu fim<sup>528</sup>: é o dever de boa fé, a que se refere o artigo

---

<sup>522</sup> Veja-se, sobre esta questão, AUST, Anthony, *op. cit.*, p. 72; VILLIGER, Mark E., *op. cit.*, pp. 169-170;

<sup>523</sup> Cfr. Artigo 10º alíneas a) e b), CVDT 1969. Na doutrina veja-se, DUPUY, Pierre-Marie – *Droit International Public*, 6ème Édition, Paris, Dalloz, 2002, p. 264.

<sup>524</sup> Assim, CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 372, dizendo que o texto pode ser autenticação pela incorporação no acto final da conferência.

<sup>525</sup> Cfr. GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, *op. cit.*, p. 195; KLABBERS, Jan, *op. cit.*, p. 46; CARREAU, Dominique – *Droit International*, p. 130; COMBACAU, Jean/ SUR, Serge – *Droit International Public*, p. 119; SHAW, Malcolm N., *op. cit.*, p. 639. GARDINER, Richard K., *op. cit.*, p. 71.

<sup>526</sup> Cfr. Neste mesmo sentido, DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain, *op. cit.*, p.152; CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 372; GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de, *op. cit.*, p. 196; KLABBERS, Jan, *op. cit.*, p. 46.

<sup>527</sup> Cfr. CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 372.

<sup>528</sup> Cfr. CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 372; MAZZUOLI, Valério de Oliveira, *op. cit.*, p. 243; KLABBERS, Jan, *op. cit.*, p. 47; ARBOUR, J.-Maurice, *op. cit.*, p. 86; VERHOEVEN, Joe, *op. cit.*, p. 382, referindo-se que se trata de uma norma que não é contestada; No mesmo sentido, CARREAU, Dominique – *Droit International*, p. 130; GARDINER, Richard K., *op. cit.*, p. 72.

18º CVDT 1969<sup>529</sup>. A boa fé impõe igualmente o dever de, se o Estado não tenciona fazer parte da Convenção que assinara, avisar<sup>530</sup> a(s) contraparte (s), sob pena de violação daquele dever convencional.

De referir que a grande diferença entre os acordos em forma simplificada e o tratado solene reside no facto de neste último caso o elemento essencial é a existência de um “duplo degrau”<sup>531</sup>, no sentido em que para além da assinatura tem de haver um acto interno subsequente, em regra, a ratificação, que acontece na sequência de uma ponderação feita pelo órgão interno competente<sup>532</sup>.

A assinatura a que se refere o artigo 10º é diferente da do artigo 11º: neste último caso, aquele acto representa necessariamente a manifestação de um Estado do seu consentimento em estar vinculado por um tratado, enquanto que naquele, artigo 10º, a sua aposição quer significar apenas que o texto do tratado é autêntico e definitivo<sup>533</sup>, a não ser que os Estados em causa decidam atribuir um duplo efeito à assinatura<sup>534</sup>.

A assinatura *ad referendum* é igualmente uma forma de tornar o texto autêntico e definitivo, ao mesmo tempo que representa uma salvaguarda para os Estados, no sentido em que tal significa que a vinculação do Estado necessitará de um acto posterior<sup>535</sup> de aprovação, através do qual manifestará o seu consentimento. Equivale a uma promessa de ratificação<sup>536</sup>. A forma do acto interno de aprovar difere, e pode ser a ratificação, aprovação ou aceitação<sup>537</sup>. É preciso frisar que neste caso, a assinatura não vale como manifestação (definitiva) da vontade, nem cria obrigação de ratificação<sup>538</sup>.

A última situação diz respeito à rubrica: trata-se da aposição das iniciais dos representantes no texto do tratado<sup>539</sup>, a que o legislador vienense atribui o efeito de autenticidade e definitividade ao texto do qual consta. Quanto aos efeitos é semelhante à assinatura ou assinatura *ad referendum*, no contexto da conclusão dos tratados.

---

<sup>529</sup> Cfr. DIXON, Martin, *op. cit.*, p. 62.

<sup>530</sup> Cfr. KLABBERS, Jan, *op. cit.*, p. 74, que refere que o Estado signatário é livre a todo o tempo para dar a conhecer a sua intenção de não tornar-se parte no tratado.

<sup>531</sup> Cfr. DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain, *op. cit.*, p. 153.

<sup>532</sup> Cfr. *Idem*, pp. 152-153.

<sup>533</sup> Neste mesmo sentido, MAZZUOLI, Valério de Oliveira, *op. cit.*, p. 241, que refere que o artigo 11º (que remete para o art. 12º) representa o consentimento definitivo, enquanto que a do art. 10º pressupõe uma fase interna, posterior, de aprovação.

<sup>534</sup> Cfr. Num sentido próximo, DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain, *op. cit.*, p. 149.

<sup>535</sup> Cfr. ARBOUR, J.-Maurice, *op. cit.*, p.86; VERHOEVEN, Joe, *op. cit.*, p. 383.

<sup>536</sup> Cfr. KLABBERS, Jan, *op. cit.*, p. 47.

<sup>537</sup> Cfr. Artigo 11º CVDT 1969.

<sup>538</sup> Assim, CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 372.

<sup>539</sup> Que nos tratados bilaterais pode significar adopção e autenticação do texto do tratado: cfr. AUST, Anthony, *op. cit.*, p. 71.

Uma referência à situação do artigo 11º CVDT. As situações enumeradas no artigo constituem formas de manifestação do consentimento do Estado em ficar vinculado a um tratado<sup>540</sup>. Os Estados dispõem de liberdade de escolha da forma de vinculação, tendo em conta o seu Direito Constitucional<sup>541</sup>. O Legislador consagrou um elenco vasto, de forma a abranger o maior número possível de situações e de realidade os Estados. A regulação das situações abarcadas pelo artigo 11º está nos artigos 12º a 17º CVDT 1969.

#### 4.2.2. Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas, de 1961 (CVRD)

A intervenção do Chefe de Estado à luz do Direito diplomático, em particular dos poderes ou prerrogativas fornecidos pela Convenção de Viena sobre as relações Diplomáticas de 1961, acontece com particular ênfase em duas ocasiões: na nomeação do Chefe de Missão e na declaração de *persona non grata* ou não aceitável. Vejamos o processo em detalhe.

Regra geral, o Estado de envio pode nomear livremente aos membros do pessoal da Missão<sup>542</sup>. Por membros do pessoal da missão entende-se “(...) os membros do pessoal diplomático, do pessoal administrativo e técnico e do pessoal do serviço da missão”<sup>543</sup>. Esta regra não se aplica ao Chefe de Missão<sup>544</sup>, nem aos encarregados de negócios *ad interim*<sup>545</sup>. Ou seja, a regra da liberdade de nomeação tem limitações<sup>546</sup>: duas exceções e uma exceção hipotética ou aparente. São exceções, desde logo o artigo 4º<sup>547</sup>, mas também a 1ª parte do artigo 7º. Constitui exceção aparente ou hipotética a parte final do artigo 7º.

---

<sup>540</sup> Formas mais comuns: cfr. DIXON, Martin – Textbook on International Law, p. 61.

<sup>541</sup> Vide, WALLACE, Rebecca M.M., *op. cit.*, p. 234.

<sup>542</sup> Cfr. Artigo 7º CVDT. No mesmo sentido, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, Lisboa, Editorial Juruá, 2016, p. 75; DENZA, Eileen – Diplomatic Law: A Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations, Second Edition, Oxford, Clarendon Press, 1998, p. 40; CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático: Direito Diplomático e prática diplomática, 5ª edição, Editorial Bizâncio, 2005, p. 78; SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, Bruylant, Bruxelles, 1994, p. 141e, 149; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 55. PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p. 233.

<sup>543</sup> Artigo 1º alínea c) CVRD.

<sup>544</sup> Assim, SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, p. 141. Cfr. MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 55.

<sup>545</sup> Cfr. DENZA, Eileen – Diplomatic Law, p. 40.

<sup>546</sup> Cfr. DENZA, Eileen – Diplomatic Law, p. 75.

<sup>547</sup> No mesmo sentido, DENZA, Eileen – Diplomatic Law, p. 40.

No processo designacional dos chefes de missão dispõe o artigo 4º o seguinte: “O Estado acreditante deverá certificar-se de que a pessoa que pretende nomear como chefe de missão perante o Estado acreditador obteve *agrément* deste Estado.

2.O Estado acreditador não está obrigado a dar ao Estado acreditador as razões da recusa do *agrément*.”

O artigo 4º consagra uma regra costumeira<sup>548</sup>, segundo a qual o Estado de recepção não é obrigado a aceitar um indivíduo para chefe de missão do Estado de envio sem o seu assentimento, ou consentimento prévio<sup>549</sup>. Trata-se de uma situação que hoje é aceite e praticado por todos os Estados: outrora, essa situação não só não era aceite, como era inclusivamente contestada<sup>550</sup>, e não faltam relatos de chefes de missão nomeados pelos Estados que não foram recebidos, ou foram expulsos, pelo Estado acreditador<sup>551</sup>.

O *agrément* significa a concordância ou assentimento prévio dos Estado de recepção ao nome proposto pelo Estado de envio de uma determinada pessoa como chefe de missão<sup>552</sup>. É um acto *intuitu personae*<sup>553</sup>. Por isso, o Estado de envio tem de assegurar, junto do Estado de recepção, a concordância deste<sup>554</sup>. Ou seja, a pessoa indicada tem de ser uma pessoa *grata* ou pessoa aceitável para o Estado de recepção<sup>555</sup>. A este propósito, assiste ao Estado de recepção um direito potestativo de rejeição<sup>556</sup>, que é o corolário da faculdade de propor ou nomear do Estado de envio.

Em caso de recusa, o Estado de recepção não está obrigado a justificar-se<sup>557</sup> ou a fornecer as razões para tal recusa<sup>558</sup>, como decorre do § 2 do artigo 4 CVRD. Todavia,

---

<sup>548</sup> Cfr. BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 70; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 55. No mesmo sentido, PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p. 226, dizendo que a CVRD eleva a prática a norma jurídica ao estabelecer a necessidade de obtenção do consentimento prévio para a pessoa que se pretende nomear como chefe de missão.

<sup>549</sup> No mesmo sentido, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 70; SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, p. 142, CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 65.

<sup>550</sup> Cfr. CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 65. No mesmo sentido, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 70.

<sup>551</sup> Cfr. DENZA, Eileen – Diplomatic Law, pp. 59 a 62.

<sup>552</sup> Cfr. BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 73. No mesmo sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 55.

<sup>553</sup> Assim, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 74.

<sup>554</sup> Assim, neste sentido, CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 400. No mesmo sentido, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 70.

<sup>555</sup> Num sentido próximo, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 70.

<sup>556</sup> Cfr. CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 400, “(...) a unilateral right of rejection”.

<sup>557</sup> Cfr. CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 400. No mesmo sentido, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 73.

<sup>558</sup> No mesmo sentido, DENZA, Eileen – Diplomatic Law, p. 41. Também CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 55.

não deixa a rejeição de ser um acto grave<sup>559</sup> nas relações entre os Estados. As razões costumam ser apontadas no caso das relações entre os Estados serem muito boas ou excelentes, tentando a justificação permitir não abalar ou estremecer as referidas relações diplomáticas<sup>560</sup>. Podem também, por cortesia<sup>561</sup>, ser apontadas razões para a recusa. A discricção<sup>562</sup> ou o sigilo<sup>563</sup> marcam esse processo. De referir que a não necessidade de justificação reside no facto de estarmos perante um acto livre e discricionário<sup>564</sup>. De todo o modo, o chefe de missão não pode iniciar as suas funções sem o *agrément* ou se não obtiver o assentimento prévio<sup>565</sup>. Ao processo de obtenção do acordo prévio chama-se *agrément*<sup>566</sup>. A Convenção não regula essa situação, pelo que radica na *praxis*, todo o seu desenrolar<sup>567</sup>.

O pedido costuma ser feito pelo Chefe de missão cessante junto do Ministério dos Negócios Estrangeiros ou pelo Encarregado de negócios, também junto daquele Ministério<sup>568</sup>. Excepcionalmente pode ser feito junto da representação diplomática do Estado de Recepção no Estado de envio<sup>569</sup> ou, ainda, directamente pelo Chefe de Estado do Estado de envio ao Chefe de Estado do Estado de Recepção num país terceiro<sup>570</sup>. O Estado de recepção não dispõe de um prazo, mas a demora pode ser interpretada como uma recusa<sup>571</sup>. O Estado de recepção deve, em caso de recusa, notificar o Estado de Envio daquela decisão<sup>572</sup>. De realçar que o Estado de recepção é quem está mais apto a julgar as razões pelas quais o *agrément* é recusado<sup>573</sup>.

---

<sup>559</sup> Assim, SALMON, Jean –Manuel de Droit Diplomatique, p.143. No mesmo sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 55.

<sup>560</sup> Cfr. CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 67.

<sup>561</sup> Cfr. MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 55.

<sup>562</sup> Cfr. DENZA, Eileen – Diplomatic Law, p. 41. *Vide*, SALMON, Jean –Manuel de Droit Diplomatique, p. 146

<sup>563</sup> Cfr. BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 70; CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 66; PINTOS, Eduardo Vilarinho – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p. 227.

<sup>564</sup> Cfr. SALMON, Jean –Manuel de Droit Diplomatique, p. 143; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 55.

<sup>565</sup> Cfr. SALMON, Jean –Manuel de Droit Diplomatique, p. 148.; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 55.

<sup>566</sup> Assim, SALMON, Jean –Manuel de Droit Diplomatique, p.142.

<sup>567</sup> No mesmo sentido, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p.72.

<sup>568</sup> Cfr. CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 68.

<sup>569</sup> Cfr. SALMON, Jean –Manuel de Droit Diplomatique, p. 142.

<sup>570</sup> Cfr. DENZA, Eileen – Diplomatic Law, p.41.

<sup>571</sup> Cfr. BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 72-73. A este propósito, veja-se a feliz expressão, de que a demora na obtenção da resposta pelo Estado de envio deve ser interpretada como “polite form of refusal”: cfr. DENZA, Eileen – Diplomatic Law, p. 40, expressão que remonta aos trabalhos da Conferência de Viena que adoptaria a Convenção.

<sup>572</sup> Cfr. BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 72.

<sup>573</sup> Cfr. SALMON, Jean –Manuel de Droit Diplomatique, p. 143.

É nesta altura em que intervém no processo de *agrégation* o Presidente da República de Cabo Verde. Após a entrada do pedido de *agrément* pelo Estado de envio junto do Ministério dos Negócios Estrangeiros deve o Presidente se informado, pelo Primeiro-Ministro, ou excepcionalmente pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros. Essa informação deve ser completa e integralmente para que, de forma esclarecedora, possa sustentar a sua opinião. Não se trata aqui de cumprir uma mera formalidade sem substância: a sua eventual não concordância deve ser tida em conta. Não quer, por outro lado, significar a intervenção do Presidente da República na função executiva em dar ordens ou instruções ao Governo. Trata-se sim, de concertar posições numa matéria importante para o país que, não só requer, mas também necessita que haja uma concordância entre aqueles actores.

Após a obtenção do *agrément* o Estado de envio nomeia definitivamente o chefe de missão<sup>574</sup>. A entrada em funções do Chefe de missão ocorre nos termos do artigo 13º CVRD. Os chefes de missão entram em funções de duas formas: com a entrega das cartas credenciais ao Chefe de Estado<sup>575</sup> ou tenha comunicado a sua chegada e tenha apresentado as cópias figuradas das suas credenciais ao Ministério dos Negócios Estrangeiros, ou outro Ministério acordado<sup>576</sup>. A primeira parte refere-se aos chefes de missão acreditados perante o Chefe de Estado (alíneas a) e, b), do artigo 14º) e a segunda parte aos acreditados perante o Ministério dos Negócios Estrangeiros (alínea c) do artigo 14º)<sup>577</sup>.

Os Estados determinam, por acordo, a classe a que devem pertencer os Chefes das suas missões<sup>578</sup>. Contudo, o artigo 14º estipula que os Chefes de missão dividem-se em três classes<sup>579</sup>:

- i) Embaixadores e Núncios acreditados perante os Chefes de Estado e outros chefes de missão de categoria equivalente;
- ii) Enviados, ministros e internúncios acreditados perante os Chefes de Estado;

---

<sup>574</sup> Vide, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 71.

<sup>575</sup> Cfr. BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 80, sendo que tal é feito em audiência pedida para o efeito (p.81).

<sup>576</sup> É o que resulta do artigo 13º CVRD.

<sup>577</sup> No mesmo sentido, CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 64.

<sup>578</sup> Cfr. Artigo 15º CVRD. Doutrinariamente, SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, p.99, segundo o qual o uso é que enviem agentes da mesma classe, segundo o princípio da reciprocidade. Vide, também, CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p.65; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 46.

<sup>579</sup> Doutrinariamente veja-se, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 68 e ss, 68-69; CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 64 e ss; SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, p. 97; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 45; e, PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p. 225.

- iii) Encarregados de Negócios acreditados perante os Ministros dos Negócios Estrangeiros.

A distinção entre os chefes de missão far-se-á apenas em questões de etiqueta e precedência<sup>580</sup>. A precedência dos chefes de missão, dentro de cada classe, estabelecer-se-á de acordo com a data e hora em que tenham assumido as suas funções à luz do artigo 13º<sup>581</sup>. Quanto à distinção feita pelo artigo 14º quanto às classes deve-se acrescentar o seguinte: a referência aos chefes de missão de categoria equivalente deve ser entendida como aos Altos representantes da Comunidade francesa<sup>582</sup> e aos Altos-comissários da Commonwealth<sup>583</sup>. Também aos Pró-núncios: esta última situação deve-se ao facto de os Núncios serem enviados para os Estados que reconheçam precedência aos Chefes de Missão da Santa Sé, enquanto que os Pró-núncios àqueles que não reconheçam a precedência<sup>584</sup>. No que concerne aos Encarregados de negócios (art. 14º c)) não se confundem com os Encarregados de negócios *ad interim*, na medida em que os primeiros são chefes de missão e dispõem de carta de gabinete<sup>585</sup>, e os segundos são nomeados na ausência ou no impedimento do Chefe de missão<sup>586</sup>, de entre os membros do pessoal diplomático<sup>587</sup>, e este último exercer a título temporário<sup>588</sup>.

Quanto à segunda excepção refere-se à primeira parte do art. 7º. Ou seja, para os artigos 5º, 8º, 9º e 11º. O artigo 5º trata da acreditação múltipla<sup>589</sup>, ou seja, quando um Estado nomeia um Chefe de missão ou qualquer membro do pessoal diplomático

---

<sup>580</sup> Artigo 14º § 2. Também, CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p.65; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p.46; e, PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p. 226.

<sup>581</sup> Cfr. Artigo 16º 1§.

<sup>582</sup> Cfr. SALMON, Jean –Manuel de Droit Diplomatique, p. 97; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 45.

<sup>583</sup> Assim, SALMON, Jean –Manuel de Droit Diplomatique, p.97. No mesmo sentido, CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 64; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 45.

<sup>584</sup> Cfr. DENZA, Eileen – Diplomatic Law, p.91; No mesmo sentido, SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, p. 100; CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 65; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 46.

<sup>585</sup> Emitidos pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros ao Ministro dos Negócios Estrangeiros do Estado de Recepção: Cfr. SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, p. 160.

<sup>586</sup> Cfr. DENZA, Eileen – Diplomatic Law, p. 101, referindo-se que o artigo é suficientemente amplo para abranger ambas as situações.

<sup>587</sup> Neste sentido DENZA, Eileen – Diplomatic Law, p. 102. Também no mesmo sentido, CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 76; PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p. 231.

<sup>588</sup> Cfr. Artigo 19º CVRD. Também DENZA, Eileen – Diplomatic Law, p. 101. Também PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p. 231.

<sup>589</sup> Sobre o tema *vide*, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 81; DENZA, Eileen – Diplomatic Law, p. 44; CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 69; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 56.

perante dois ou mais Estados. É uma situação frequente, para alguns Estados, por razões económicas ou devido a ausência de pessoal qualificado para essa função<sup>590</sup>.

Do artigo ressaltam duas situações mais: em caso de acreditação múltipla de um chefe de missão perante dois ou mais Estados a missão, nos Estados onde aquele não tenha residência permanente, será dirigida por um encarregado de negócios *ad interim*<sup>591</sup>. Uma segunda situação é relativa ao facto de os acreditados múltiplos poderem representar o Estado perante uma organização internacional<sup>592</sup>.

O artigo 6º difere-se do artigo 5º, na medida em que o primeiro refere-se à acreditação conjunta<sup>593</sup>. Ou seja, o mesmo chefe de missão ser acreditado por vários Estados. A representação múltipla não se confunde com a representação de interesses<sup>594</sup>. De comum têm, os artigos 5º e 6º, a não necessidade de concordância dos Estados: precisam sim, é de uma não oposição expressa daqueles Estados<sup>595</sup>.

O Artigo 8º relaciona-se com a nacionalidade dos membros do pessoal diplomático<sup>596</sup>. Em regra, devem ter a nacionalidade do Estado de envio (§1). Caso não tenham, sejam eles nacionais do Estado acreditador (§2) ou de um terceiro Estado (§3), necessitam do consentimento do Estado acreditador<sup>597</sup>. O consentimento pode ser retirado a todo momento<sup>598</sup>. Quanto ao artigo 9º falaremos mais à frente.

No que concerne ao artigo 11º relaciona-se com a dimensão da missão: neste caso, o Estado poderá exigir que o efectivo da missão seja mantido dentro dos limites normais e razoáveis<sup>599</sup>. Os artigos referidos na 1ª parte do artigo 7º têm em comum o facto de em todos eles o Estado Acreditador ter de concordar<sup>600</sup>, ainda que tacitamente (art.5º)<sup>601</sup>.

---

<sup>590</sup> Cfr. CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 69; SALMON, Jean –Manuel de Droit Diplomatique, p. 154.

<sup>591</sup> Art. 5º § 1 CVRD.

<sup>592</sup> No mesmo sentido, SALMON, Jean –Manuel de Droit Diplomatique, p. 155.

<sup>593</sup> Sobre o tema *vide*, CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 70, referindo que esta situação é motivada pelos Estados com especiais laços entre si.

<sup>594</sup> Cfr. SALMON, Jean –Manuel de Droit Diplomatique, p. 155.

<sup>595</sup> No mesmo sentido, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 81; Cfr. CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, pp. 79-80.

<sup>596</sup> Sobre o Tema, veja-se, CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 80.

<sup>597</sup> Consentimento que aí tem de ser expresso: cfr. SALMON, Jean –Manuel de Droit Diplomatique, p.151.

<sup>598</sup> Cfr. CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático, p. 80.

<sup>599</sup> Cfr. Art. 11º §1, CVRD.

<sup>600</sup> Cfr. Num mesmo sentido, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, pp.75-76.

<sup>601</sup> Cfr. BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 81.

No tocante à excepção hipotética ou aparente, é referente aos Adidos<sup>602</sup>. O Estado acreditador poderá exigir que os nomes sejam submetidos previamente, para efeitos de aprovação<sup>603</sup>. A diferença entre os Chefes de missão e os adidos reside no facto de enquanto os primeiros o pedido de assentimento é feito previamente e independentemente de exigências do Estado de recepção, enquanto que para os segundos acontece aquele pedido se o Estado de recepção exigir, competindo ao Estado de envio solicitar e aguardar o consentimento<sup>604</sup>. A intervenção presidencial neste campo é mais reduzida: todavia não deixa de ter direito a acompanhar e a ser devidamente informado.

O segundo momento importante que destacamos, quanto à actuação presidencial, está relacionado com a declaração de *persona non grata* ou não desejável, do artigo 9º CVRD. Segundo o artigo 9º: “ O Estado acreditador poderá a qualquer momento, e sem ser obrigado a justificar a sua decisão, notificar ao Estado acreditante que o chefe de missão é *persona non grata* ou que outro membro do pessoal da missão é não aceitável. O Estado acreditante, conforme o caso, retirará a pessoa em questão ou dará por terminadas as suas funções na missão. Uma pessoa poderá ser declarada *non grata* ou não aceitável mesmo antes de chegar ao Estado acreditador.

Se o Estado acreditante se recusar a cumprir, ou não cumpre dentro de um prazo razoável, as obrigações que lhe incumbem nos termos do parágrafo 1 deste artigo, o Estado acreditador poderá recusar-se a reconhecer tal pessoa como membro da missão”.

A declaração como *persona non grata* é um acto discricionário<sup>605</sup>. E como tal, não necessita de justificação (art. 9 §1)<sup>606</sup>, pelo menos do ponto de vista jurídico: no plano político e diplomático, conforme o Estado das relações entre os Estados, poderá a cortesia ter um papel importante<sup>607</sup>. Durante a guerra fria foi bastante utilizada: servia sobretudo para remover espões<sup>608</sup>. Nos dias de hoje, tem-se invocado o instituto,

---

<sup>602</sup> Sobre esta temática, *vide*, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 75; SALMON, Jean –Manuel de Droit Diplomatique, p. 148; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 56.

<sup>603</sup> Art. 7 § *in fine*, CVRD.

<sup>604</sup> Assim, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 76.

<sup>605</sup> Cfr. MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 81.

<sup>606</sup> Doutrinariamente, *vide*, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 81; e, PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p. 244.

<sup>607</sup> Veja-se, BRIERLY, James Leslie - Direito Internacional, pp. 93-94.

<sup>608</sup> Cfr. Neste mesmo sentido, CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 401.

sobretudo, nos casos de envolvimento em terrorismo ou actividades subversivas<sup>609</sup>, espionagem<sup>610</sup>, ou outros comportamentos contrários ao bloco normativo<sup>611</sup>.

A intervenção do Presidente da República neste campo acontece igualmente devido à importância do acto em causa. A declaração de *persona non grata* ou não desejável é um acto grave e pode afectar profundamente as relações diplomáticas entre os dois Estados e, por isso, o Presidente da República, enquanto Chefe de Estado não só deve ser auscultado como deve estar a par de todos os desenvolvimentos relativos ao caso.

A declaração como *persona non grata*, à semelhança da recusa do *agrément*, não precisa de ser justificada<sup>612</sup>. E pode acontecer antes da chegada: se entretanto já estiver no país e antes da entrada em funções deve ser declarada pessoa não aceitável ou não desejável<sup>613</sup>. Para o Estado de envio, o dever correspondente àquela declaração é a chamada<sup>614</sup> da pessoa em causa ou terminar as suas funções, nos termos do artigo 43º aliena a) CVRD<sup>615</sup>. Em caso de recusa em cumprir, o Estado de recepção poderá recusar-se a reconhecer o indivíduo em causa como membro da missão<sup>616</sup>.

A declaração como *persona non grata* é um meio que o Estado de recepção tem para proteger-se contra inúmeras formas de actividade inaceitável por parte dos membros das missões diplomáticas e uma forma importante de contrapeso para as imunidades conferidas pela Convenção de Viena sobre as Relações Diplomáticas<sup>617</sup>.

#### **4.2.3. Convenção de Viena sobre as Relações Consulares, de 1963 (CVRC)**

No que diz respeito à Convenção de Viena sobre as relações consulares de 1963, a intervenção o Presidente da República, enquanto Chefe de Estado, tem lugar em

---

<sup>609</sup> Cfr. CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 401. Também DENZA, Eileen – Diplomatic Law, pp.64-67.

<sup>610</sup> Cfr. DENZA, Eileen – Diplomatic Law, pp. 63-64; CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 401.

<sup>611</sup> Cfr., CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 401-402 que cita Ernest Satow (Satow's Diplomatic Guide, 6ª edição, p. 213), que relata um caso em que o processo que conduziu à declaração de *persona non grata* todo o *staff* da Coreia do Norte, em 1976, após a descoberta da ligação daqueles membros à importação ilegal e venda de drogas, cigarros e álcool, servindo a representação diplomática como “frente” para aquelas actividades. Também DENZA, Eileen – Diplomatic Law, pp. 67-70. Ver, PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p.243.

<sup>612</sup> Art. 9º §1, 1ª parte, CVRD.

<sup>613</sup> Cfr. PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p. 244, que refere que a declaração de *persona non grata* pode ser feita a qualquer momento.

<sup>614</sup> Cfr. CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 401, referindo a propósito que “must either recall”.

<sup>615</sup> Cfr. art. 9 §1, 2ª parte, CVRD.

<sup>616</sup> Cfr. Cfr. art. 9 §2, *in fine*, CVRD. N adoutrina, CRAWFORD, James, *op. cit.*, p. 401.

<sup>617</sup> Assim, neste sentido, DENZA, Eileen – Diplomatic Law, p. 62.

algumas situações, de entre as quais destacamos: a emissão do *exequátur* e a declaração como *persona non grata*.

O Estado que envia dispõe de liberdade no que concerne à nomeação dos membros do pessoal consular<sup>618</sup>. Trata-se de uma norma semelhante à do art. 8º CVRD, referente aos membros do pessoal diplomático. Por membros do pessoal consular entende-se, “os funcionários consulares, com exceção do chefe do posto consular, os empregados consulares e os membros do pessoal de serviço.”<sup>619</sup>.

A regra, segundo a qual, o Estado de envio pode nomear livremente sofre duas exceções: em primeiro lugar a 1ª parte do nº1 do artigo 19º CVRC, que remete-nos para os artigos 20º, 22º e 23º; a segunda exceção é o artigo 10º nº 1 CVRC.

Quanto ao artigo 20º prende-se com a dimensão do posto consular: segundo aquele artigo, na falta de acordo, o Estado de recepção poderá exigir que o efectivo do posto consular seja mantido dentro dos limites que considere razoáveis e normais. Os critérios para se aferir a normalidade e a razoabilidade são as circunstâncias e as condições existentes na área de jurisdição consular e também as necessidades do posto consular<sup>620</sup>.

À luz do artigo 22º CVRC, os funcionários consulares terão, em princípio, a nacionalidade do Estado de Envio<sup>621</sup>: significa que não necessitará de consentimento mas apenas da notificação da sua nomeação<sup>622</sup>. Contudo, se estivermos perante de nacionais do Estado receptor, estes só poderão ser escolhidos com o consentimento expresso do Estado receptor, que poderá retirá-lo a qualquer momento<sup>623</sup>. A mesma regra aplica-se, se os funcionários em causa forem nacionais de um Estado terceiro<sup>624</sup>. É uma regra semelhante à dos membros do pessoal da missão diplomática.

A excepcionalidade do artigo 22º face ao artigo 19º 2ª parte é que enquanto este último acontece sem a necessidade do assentimento do Estado de recepção, o artigo 22º pressupõe essa concordância<sup>625</sup>.

---

<sup>618</sup> Artigo 19º nº 1 2ª parte, CVRC. Na doutrina, PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p. 464.

<sup>619</sup> É o que resulta do art. 1 alínea h), CVRC.

<sup>620</sup> Cfr. Artigo 20º CVRC, *in fine*.

<sup>621</sup> Artigo 22º nº 1 CVRC. Na doutrina, veja-se BRITO, Wladimir – Direito Consular, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra Editora, 2004, p. 66; PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p. 465.

<sup>622</sup> Cfr. Artigo 24º nº1 alínea a), CVRC.

<sup>623</sup> Artigo 22º nº2 CVRC. No mesmo sentido, quanto à necessidade de consentimento (prévio), BRITO, Wladimir – Direito Consular, p. 66.

<sup>624</sup> Artigo 22º nº 3, CVRC. No mesmo sentido, BRITO, Wladimir – Direito Consular, p. 66.

<sup>625</sup> Cfr. artigos 22º e 19º §, 2ª parte, CVRC.

A terceira situação referida no nº1 do artigo 19º CVRC, é a declaração como *persona non grata* do artigo 23º CVRC: segundo este artigo, o Estado de recepção poderá, a qualquer momento<sup>626</sup> informar o Estado de envio, que um funcionário consular é *persona non grata* ou que qualquer outro membro consular é pessoa não aceitável: artigo 23 nº 1, 1ª parte, CVRC<sup>627</sup>. Neste caso deverá o Estado de envio retirar a pessoa ou pôr termo às suas funções, de acordo com o artigo 23º nº 1 CVRC<sup>628</sup>. Se o Estado de envio não cumprir, pode o Estado de recepção retirar o *exequátur* à pessoa ou deixar de a reconhecer como membro do posto consular: artigo 23º nº2 CVRC<sup>629</sup>.

De sublinhar ainda que, os actos em causa são discricionários e por isso não carecem de justificação<sup>630</sup>. A primeira situação aplica-se apenas ao funcionário consular, que segundo o artigo 1º alínea d) é “toda a pessoa, incluindo o chefe do posto consular, encarregada nesta qualidade do exercício de funções consulares”. O segundo recorte, aplica-se a qualquer membro do pessoal consular: daqui retira-se que a declaração de *persona non grata* aplica-se ao chefe do posto consular, ou seja, a qualquer uma das categorias a que se refere o artigo 9º nº1 CVRC. Poderá, por exemplo, ser aplicado aos Cônsules.

O artigo 19º (nºs 4 e 5) consagra situações que poderão configurar excepções: tal só acontece se o Estado de recepção exigir o *exequátur* para os funcionários consulares que não sejam chefes do posto consular.

A segunda grande excepção à liberdade de nomeação prende-se com a designação do chefe do posto consular: segundo artigo 10º os chefes do posto consular são nomeados pelo Estado de envio e são admitidos ao exercício das suas funções pelo Estado receptor<sup>631</sup>.

Internamente falando, quando o Estado de envio nomeia uma pessoa como chefe do posto consular deve emitir um documento (carta-patente ou outro documento de igual valor), feito para cada nomeação, atestando a qualidade do chefe e também indicando o

---

<sup>626</sup> Que pode ser antes da chegada da pessoa ao País ou, se, entretanto, já tenha chegado, antes de iniciar as suas funções: cfr. MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 129. Contudo, em qualquer dos casos, deve o Estado de envio “anular” a nomeação: MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 129;

<sup>627</sup> Sobre esta questão veja-se, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 129.

<sup>628</sup> No mesmo sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 129.

<sup>629</sup> Neste sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 129.

<sup>630</sup> No mesmo sentido, BRITO, Wladimir – Direito Consular, p. 104; Também, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 129.

<sup>631</sup> Artigo 10º nº1 CRCV.

nome completo, a categoria, a aérea de jurisdição e a sede do posto consular<sup>632</sup>. O Estado de envio deverá disso dar conhecimento ao Estado de Recepção, onde as funções serão exercidas (art. 11º nº 2) e aquele documento poderá, inclusive, ser substituído por uma notificação, desde que cumpra os requisitos do nº 1<sup>633</sup>.

Aquela situação não faz, por si só, com que o chefe do posto consular entre em funções<sup>634</sup>. É preciso um outro acto: o *exequátur*<sup>635\_636</sup>. Por *exequátur* entende-se uma autorização do Estado de recepção ao exercício das funções consulares<sup>637</sup>. Sobre a emissão daquele documento trata o artigo 12º: segundo este artigo, o chefe do posto consular será admitido ao exercício das suas funções após a emissão do *exequátur*<sup>638</sup>.

É nesta fase que o Presidente da República intervém. A emissão do *exequátur*, regra geral consta do leque dos poderes dos Chefes de Estado, em matéria de relações internacionais. Trata-se de uma intervenção necessária, que poderá revelar-se decisiva.

O Estado de recepção poderá negar a emissão do *exequátur*: se tal acontecer, não está obrigado a comunicar ao Estado de envio os motivos da sua recusa (nº2 do artigo 12º)<sup>639</sup>, embora a boa fé imponha a comunicação da recusa.

Regra geral, os chefes de missão só podem iniciar as funções com o *exequátur*: artigo 12º nº3 *in fine*. Há, contudo, excepções: admissão provisória e as situações de impedimento. A admissão provisória está regulada no artigo 13º: esta situação poderá ocorrer quando há lugar ao pedido de autorização, mas que ainda não tenha sido emitido o *exequátur*, e o Estado de recepção autorizou, nesse intervalo de tempo, o exercício provisório das funções<sup>640</sup>. Trata-se de uma situação precária. Contudo, não deixa de gerar fundadas expectativas na emissão da autorização definitiva, o *exequátur*. A segunda situação, prende-se com os impedimentos que afectem o exercício das funções pelo Chefe do posto consular. São de dois tipos: impedimento *stricto sensu* (1ª parte do

---

<sup>632</sup> Cfr. Artigo 11º nº 2 CVRC. Doutrinariamente, veja-se, BRITO, Wladimir – Direito Consular, p. 92-93.

<sup>633</sup> Cfr. Artigo 11º nº 3, CVRC.

<sup>634</sup> Cfr., BRITO, Wladimir – Direito Consular, p. 88, falando na necessidade de admissão do Cônsul, pelo Estado receptor, através do *exequátur*.

<sup>635</sup> Sem o qual não pode iniciar as suas funções: Cfr. MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 128. Ver também, PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p. 461.

<sup>636</sup> Cfr., BRITO, Wladimir – Direito Consular, p. 91, que refere duas condições indispensáveis para a aquisição do estatuto de chefe do posto consular: nomeação e admissão, a que correspondem dois documentos diferentes, a carta-patente e *exequátur*, respectivamente.

<sup>637</sup> Cfr. SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, p. 523. Sobre o conceito, veja-se também, Wladimir BRITO, Wladimir – Direito Consular, p. 97, e 102.

<sup>638</sup> Cfr. Artigo 12º nº 1 CVRC.

<sup>639</sup> Doutrinariamente, *vide*, PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, p. 460.

<sup>640</sup> Entrada em funções que, neste caso, requer um pedido: Cfr. BRITO, Wladimir – Direito Consular, p.100.

art. 13º) não puder exercer e, a situação de vacatura do posto (que poderá ser motivada pelo termo das funções, do artigo 25º CVRC).

Em suma, quando aos chefes do posto consular é frequente fazer-se alusão aos Cônsules de carreira e aos Cônsules honorários<sup>641</sup> \_<sup>642</sup>. A distinção entre aqueles Chefes do posto Consular remonta ao século XVIII<sup>643</sup>, embora nesta época a distinção não tenha uma substantiva diferenciação mas apenas na forma de designação<sup>644</sup>. A distinção, verdadeiramente, só surge no século XIX com a funcionarização do Cônsul como prática generalizada<sup>645</sup>. Os cônsules de carreira exercem a função exclusivamente: costumam ser chamados de *cônsules missii*<sup>646</sup>. Estes são funcionários públicos do Estado que os nomeia e tem a nacionalidade daquele Estado<sup>647</sup>. Por seu turno, os cônsules honorários também designados, *cônsules electii*, que não são remunerados<sup>648</sup> e geralmente são comerciantes e nacionais do Estado onde exercem as funções<sup>649</sup>. As tarefas do Cônsul são tipicamente internas e administrativas<sup>650</sup>. As funções diplomáticas e as funções consulares são diferentes, na medida em que os cônsules, ao contrário dos agentes diplomáticos, não têm atribuições em matéria política<sup>651</sup>.

#### 4.2.4. Convenção de Nova Iorque sobre as Missões Especiais, de 1969 (CNI)

A Convenção de Nova Iorque sobre as missões especiais consagra importantes poderes aos Chefes de Estado (e também aos Chefes de Governo e aos Ministros dos Negócios Estrangeiros). Quanto Chefe de Estado destacamos a possibilidade de liderar ou chefiar uma missão especial.

---

<sup>641</sup> Cfr. SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, pp. 517-518; MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, pp.127-128; BRITO, Wladimir – Direito Consular, p. 50 e ss.

<sup>642</sup> Distinção essa que teve acolhimento na CVRC e estabeleceu regras diferentes consoante a categoria dos funcionários, se de carreira ou se honorários: cfr. art. 1º nº2 CVRC.

<sup>643</sup> Cfr. BRITO, Wladimir – Direito Consular, p. 53.

<sup>644</sup> Neste sentido, BRITO, Wladimir – Direito Consular, p. 53.

<sup>645</sup> Assim, BRITO, Wladimir – Direito Consular, p. 53.

<sup>646</sup> Cfr. SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, p.518.

<sup>647</sup> Cfr. Neste sentido, MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 127. Também, BRITO, Wladimir – Direito Consular, p. 85, quanto à qualidade de funcionário público.

<sup>648</sup> Embora recebam subvenções para as despesas de instalação e representação: Cfr. MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 128. Sobre o aspecto da não remuneração dos *consules electii*, vide, BRITO, Wladimir – Direito Consular, p. 54, referindo-se que o Cônsul Honorário é uma pessoa que exerce gratuitamente aquelas funções e que tem como compensação a honra que o cargo lhe confere.

<sup>649</sup> Cfr. SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, p. 518.

<sup>650</sup> Cfr. Neste sentido, SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, p. 522.

<sup>651</sup> Assim, neste mesmo sentido, SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, pp. 521-522. No mesmo sentido MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - Direito Diplomático e Consular, p. 124. Veja-se também, BRITO, Wladimir – Direito Consular, p. 62.

Por missão especial deve-se entender “uma missão temporária, com carácter representativo do Estado, enviada por um Estado para outro Estado com o consentimento deste último, para tratar com ele assuntos específicos ou realizar junto dele tarefa determinada”<sup>652</sup>. Da definição<sup>653</sup> ressalta a tónica de que um membro de uma missão especial é um representante do Estado mandatado para tratar de questões ou tarefas específicas<sup>654</sup>.

A nomeação dos membros da missão é feita livremente pelo Estado de envio<sup>655</sup>, salvo excepção: esta(s), consta(m) dos artigo(s) 10º, 11º, 12º e 2ª parte do artigo 8º. Em regra, os membros da missão devem ser da nacionalidade do Estado que envia (art. 10º nº1). No caso de serem nacionais do Estado de recepção tal não pode acontecer sem que previamente o Estado de recepção nisso consinta (nº 2 do art. 10º), sendo que esse consentimento pode ser retirado a qualquer momento. A concordância do Estado de recepção deve também ser dada se os membros forem nacionais de um terceiro Estado e que não sejam nacionais do Estado de Envio (nº 3 ao art. 10). O consentimento nestes casos, constitui a primeira excepção a que se refere o artigo 8º.

A segunda excepção, relativa às notificações que o Estado de envio deve fazer ao Ministério dos negócios Estrangeiros do Estado de Recepção, ou outro órgão acordado, de assuntos importantes, de entre as quais a composição da missão especial (art. 11 nº 1 alínea a): a notificação constitui *in caso* uma certa restrição à liberdade do Estado. A terceira situação referida no artigo 8º é a declaração de *persona non grata* ou não aceitável. Segundo o artigo 12º, o Estado de recepção pode, a qualquer momento e sem ter de apresentar justificações da sua decisão, comunicar ao Estado de envio que qualquer representante do Estado naquela missão ou qualquer membro do pessoal da missão diplomática daquele Estado como *persona non grata* ou ainda qualquer membro do pessoal da missão como não aceitável<sup>656</sup>.

A declaração de *persona non grata* pode ser antes da chegada da pessoa ao território do Estado de recepção: art. 12º nº 1 *in fine*. Sobre o Estado de envio impende a obrigação de retirar a pessoa em causa da missão ou dar por terminada as suas funções na missão (art. 12º nº 2). A recusa pelo Estado de envio do consagrado no artigo 12º nº

---

<sup>652</sup> Artigo 1º alínea a) CNI. Na doutrina, *vide*, SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, p. 542.

<sup>653</sup> Definição essa que visa apenas as relações entre os Estados, por isso, excluem-se as relações de outros sujeitos de Direito Internacional com o Estado: Cfr. neste sentido, SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, p. 542.

<sup>654</sup> Cfr. BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 140.

<sup>655</sup> Artigo 8º 2ª parte.

<sup>656</sup> Artigo 12º nº 1 CNI. Veja-se, na doutrina, SALMON, Jean – Manuel de Droit Diplomatique, p. 544.

2 CNI poderá ter como resposta o não reconhecimento da pessoa como membro daquela missão especial<sup>657</sup>.

A última exceção relaciona-se com a dimensão da missão especial que, embora não necessite da aprovação dos Estado de recepção, poderá ter a oposição do Estado de recepção, por este último considerar não razoável tendo em conta quer as circunstâncias e condições do Estado receptor quer as necessidades daquela missão em particular<sup>658</sup>. A missão especial poderá ser constituída por um ou vários representantes do Estado de envio, de entre os quais, esse Estado poderá designar um Chefe (art. 9º nº1, CNI). O líder desta missão poderá ser, de acordo com o artigo 21º, o Chefe de Estado do Estado de envio (ou também o Chefe do Governo ou o Ministro dos Negócios Estrangeiros). É por esta razão que incluímos no conjunto dos instrumentos de Direito Internacional atributivas de prerrogativas aos Chefes de Estado. Aplicando as regras consagradas nesta Convenção e conjugando-as com as regras interna poderá, como tivemos oportunidade frisar *supra*<sup>659</sup>, o Presidente da República liderar uma missão especial, na qualidade de Chefe de Estado.

Em síntese, queremos deixar a seguinte nota: as funções da missão especial são determinadas pelos Estados de comum acordo (art. 3º)<sup>660</sup>.

#### 4.2.5. Outras situações

Ainda, no que concerne aos poderes atribuídos aos Chefes de Estado por instrumentos jurídicos de Direito Internacional, destacaremos algumas situações.

No âmbito na União Africana, os Chefes de Estado (e de Governo) fazem parte da Conferência da União<sup>661</sup>. Este órgão é o órgão supremo da União (art. 6º nº 2) cujas funções constam do artigo 9º.

Ainda no âmbito regional, na Comunidade Económica Africana os Chefes de Estado e de Governo fazem parte de um órgão, a Conferência dos Chefes de Estados e de Governo<sup>662</sup>.

---

<sup>657</sup> Cfr. Artigo 12º nº 3, CNI.

<sup>658</sup> É o que resulta do artigo 8º 3ª parte, CNI.

<sup>659</sup> Parte IV, Capítulo I.

<sup>660</sup> Para um elenco de situações, *vide*, BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, p. 140 e ss.

<sup>661</sup> Artigo 6º nº 1, do Acto Constitutivo, adoptado em Lomé (Togo), em 2000, do qual Cabo Verde faz parte.

<sup>662</sup> Cfr. Artigo 7º nº 1 alínea a) e art. 8º. A Comunidade foi instituída pela Tratado que Estabelece a Comunidade Económica Africana, adoptada em 1991, tendo Cabo Verde ratificado o Tratado em 1993.

## Conclusões:

- 1ª. À luz do Direito Internacional, por via de algumas Convenções, são atribuídos aos Chefes de Estado um importante leque de prerrogativas que permite àquele representante do Estado actuar em nome deste. Não serão analisadas as questões relativas ao Costume internacional nem abordaremos a matéria ligada às imunidades. Igualmente não faremos análise do ponto da vasta e riquíssima jurisprudência internacional sobre a temática.
- 2ª. De acordo com CVDT o Presidente da República poderá representar o seu Estado, enquanto Chefe de Estado para a prática de todos os actos relativos à conclusão dos tratados. O mesmo será dizer adopção ou autenticação do texto de um tratado; a manifestação do consentimento do Estado em ficar vinculado por um tratado, pela assinatura, assinatura *ad referendum*, ratificação, adesão, etc.
- 3ª. Esses actos podem ser praticados pelo Chefe de Estado sem ter de apresentar plenos poderes, uma vez que segundo o artigo 7º nº2 CVDT atendendo às suas funções está dispensado da apresentação daquele documento. Resulta textualmente que o PM e MNE também pode praticar os mesmos actos, de acordo com o art. 7º nº2 CVDT. O legislador vienense não quis tomar partido na querela de saber quem é competente para representar o Estado a nível internacional optando por considera-los como sendo representantes do Estado para a prática daqueles actos, ao mesmo tempo que remete para o Direito Interno, máxime, Direito Constitucional, a determinação dos representantes do Estado.
- 4ª. À luz da CVRD a intervenção do PR faz-se sentir em dois momentos: no processo de *agrégation* e na declaração como *persona non grata*. O chefe de missão para entrar em funções necessita do acordo prévio do Estado de recepção: ora tal implica a intervenção do PR. O *agrément* pode ser recusado, sem que o Estado tenha de apresentar justificações, dado tratar-se de um acto discricionário. Todavia estamos perante uma situação excepcional e grave.
- 5ª. O segundo momento prende-se com a declaração como *persona non grata*. Esta declaração pode acontecer a qualquer momento e não carece de justificação, uma vez que é um acto discricionário. Trata-se de uma medida de salvaguarda do Estado de recepção contra os excessos e um contrapeso para os privilégios e imunidades atribuídas pela Convenção.

## Conclusões Finais

No início da nossa Investigação propusemos alguns objectivos: responder à questão sobre quem é competente para representar internacionalmente o Estado. Responder àquela questão passa também por responder a outras questões como: quais são os poderes do Presidente da República em matéria de relações internacionais? Qual é o papel do Presidente da República em matéria de relações internacionais? Qual era o papel e os poderes dos demais órgãos de soberania em matéria de relações internacionais e política externa.

A nossa missão passava por estudar e analisar bibliografia relevante sobre o tema com vista a responder às referidas questões. Ao longo da investigação fomos dando conta das conclusões parciais referentes às partes e aos capítulos.

Do objectivo traçado retiramos agora as principais ideias ou posições de força:

- I. O Presidente da República detém importantes poderes, com especial incidência nas relações internacionais e que se consubstancia em ratificar, depois de validamente aprovados, os tratados e acordos internacionais; em nomear e exonerar os embaixadores, representantes diplomáticos e enviados extraordinários; receber as cartas credenciais e aceitar a acreditação dos representantes diplomáticos estrangeiros; declarar a guerra e fazer a paz, sob a proposta do Governo, ouvido o Conselho da República e, mediante a autorização da Assembleia Nacional, ou, quando esta não estiver reunida, da sua Comissão Permanente; representar interna e externamente a República; nomeação dos agentes consulares; conceder o exequátur aos cônsules estrangeiros; acompanhar o normal desenrolar das relações internacionais; ou, chefiar missões especiais ou *ad hoc*.
- II. Que estamos diante de poderes cuja materialização compete ao Presidente da República, mas que a impulsão, negociação ou aprovação pertencem a outros órgãos de soberania como o Governo ou a Assembleia Nacional. São poderes efectivos.
- III. Que competindo ao Presidente da República a prática dos actos em que se consubstanciam aqueles poderes torna-se necessária concertar posições, no sentido de defender os interesses nacionais: defendemos, nessa linha, uma

necessária concertação posicional em matéria de política externa e relações internacionais.

- IV. Que a necessidade de concertação posicional, que se traduz, muitas vezes, no fornecimento de informações ao Presidente da República pelo Primeiro-Ministro acerca da condução da política geral do país, incluindo a interna e a externa, permite-nos descortinar o seguinte: o Presidente da República, Chefe de Estado não é o líder do Governo, sendo este último liderado pelo Primeiro-Ministro, Chefe de Governo, a quem compete fornecer aquelas informações ao Chefe de Estado.
- V. Que o papel e os poderes do Presidente da República em matéria de relações internacionais não atribuem nem permitem ao Chefe de Estado interferir na governação, dar ordens ou instruções ao Governo. Todavia, não deixa de ter um importante, e porventura decisivo em algumas situações, papel no que concerne à política externa e relações internacionais.
- VI. Que nível internacional o Chefe de Estado dispõe igualmente de importante leque de poderes, que se materializa na prática de todos os actos relativos à conclusão de um tratado, desempenhar um papel importante na nomeação e na exoneração dos representantes diplomáticos e, igualmente, na nomeação e recepção de agentes consulares.
- VII. Que a representação internacional do Estado é talvez dos mais importantes poderes do Chefe de Estado e, deve-se destacar duas situações: a possibilidade de praticar todos os actos relativos à conclusão dos tratados e a possibilidade de liderar uma missão especial. Se é verdade que que o Presidente da República pode representar o Estado naquelas ocasiões, tal é permitido igualmente ao Chefe de Governo e ao Ministro dos Negócios Estrangeiros, o que permite concluir o seguinte: à luz do Direito Internacional o Chefe de Estado, Presidente da República na realidade doméstica, não é o único representante do Estado a nível internacional, tendo aqueles dois igualmente importantes poderes e competências, incluindo as representacionais.

## Bibliografia

AA VV - Vienna Convention on the Law of Treaties – a Commentary (Oliver Dörr & Kirsten Schmalenbach editors), s.l., Springer, 2012.

ACCIOLY, Hildebrando – Tratado de Direito Internacional Público, Volume I, São Paulo, Quartier Latin, 2009.

ANZILOTTI, Dionizio - Cours de Droit International, Éditions Panthéon-Assas, Paris, 1999.

ARBOUR, J.-Maurice – Droit International Public, 4<sup>ème</sup> Édition, s.l., Editions Yvons Blais, 2002.

ARAÚJO, António de: "A Função Presidencial e Política Externa", Relações Internacionais, nº 28, Dezembro de 2010, pp.61-79.

ASCENSIO, Hervé: “Les relations extérieures” in *Traité International de Droit Constitutionnel* (Direction Michel Troper et Dominique Chagnollaud), Tome 2 - Distribution des Pouvoirs, Paris, Éditions Dalloz, 2012.

AUST, Anthony – Modern Treaty Law and Practice, Cambridge, Cambridge University Press, 2000 [Existe uma edição mais recente, 2<sup>a</sup>, de 2007].

BACELAR GOUVEIA, Jorge – Manual de Direito Internacional Público – Uma Perspectiva de Língua Portuguesa, 5<sup>a</sup> edição actualizada, Coimbra, Almedina, 2017.

BARROSO, Alfredo, e, BRAGRANÇA, José Vicente de : "O Presidente da República: funções e poderes" in *Portugal - O Sistema Político e Constitucional: 1974 - 1987* (Coord. Mário Baptista Coelho), Edição do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, s. d., pp 321 - 349 [1989].

BLANCO DE MORAIS, Carlos – O Sistema Político: No contexto da erosão da Democracia Política, Coimbra, Almedina, 2017.

BRIERLY, James Leslie - Direito Internacional, 3<sup>a</sup> edição, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian [tradução do inglês :“The Law of Nations”, edited by Sir Humphrey Waldock, Sixth edition, Oxford, The Clarendon Press, 1963].

BRITO, Wladimir – Diplomacia e Direito Diplomático, Lisboa, Editorial Juruá, 2016.

BRITO, Wladimir – Direito Consular, Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra Editora, 2004. [Stvdia Ivridica 77]

BRITO, Wladimir – Direito Internacional Público, 2ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014.

BRITO, Wladimir: "O Processo Constitucional Cabo-Verdiano", *Cultura - Revista de Estudos Caboverdianos*, Setembro de 2001, pp.49-56.

BRITO, Wladimir: "Poderes do Presidente da República em sede de Política Externa e de Defesa em Cabo Verde", *ReDiLP- Revista de Direito de Língua Portuguesa*, nº4, Julho-Dezembro de 2014, pp.225-242.

CARDOSO, Humberto – O Partido único em Cabo Verde – Um Assalto à Esperança, 2ª edição, s.l., Livraria Pedro Cardoso, 2016.

CARREAU, Dominique – Droit International, 7<sup>ème</sup> Édition, Paris, Pedone, 2001.

CALVET DE MAGALHÃES, José - A Diplomacia Pura, 1ª edição, Lisboa, Editorial Bizâncio, 2005.

CALVET DE MAGALHÃES, José – Manual Diplomático: Direito Diplomático e prática diplomática, 5ª edição, Editorial Bizâncio, 2005.

COMBACAU, Jean/ SUR, Serge – Droit International Public, 5<sup>ème</sup> Édition, Paris, Éditions Montchresten, 2001.

CORREIA BAPTISTA, Eduardo – Direito Internacional Público, Volume I – Conceito e Fontes, Lisboa, AAFDL, 2015.

COSTA, António: " A Constituição e as relações externas" *in Portugal - O Sistema Político e Constitucional: 1974-1987* (Coord. Mário Baptista Coelho), Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, s.d. [1989], pp.675-682.

COSTA, Suzano: "A política externa cabo-verdiana na encruzilhada atlântica: entre África, Europa e as Américas" *in Estudos em Comemoração do Quinto Aniversário do Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais* (Org. Mário Silva, Leão de Pina e Paulo Monteiro Jr.), Praia, Edições Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais, 2012, pp. 331-372.

COSTA, Suzano, e PINTO, Jorge Nobre: "A política externa cabo-verdiana num mundo multipolar: entre a ambivalência prática e a retórica discursiva" *in As Relações Externas de Cabo Verde: (Re)Leituras Contemporâneas* (Org. José Pina Delgado, Odair Barros Varela e Suzano Costa), Praia, Editora ISCJS, 2014, pp. 163-228.

CRAWFORD, James – Brownlie's Principles of Public International Law, 8<sup>th</sup> Edition, Oxford, Oxford University Press, 2012.

DÉAK, Francis: "Organs of States in their external relations: immunities and privileges of States Organs and the State" in *Manual of Public International Law* (edited by Max Sörensen), London, Macmillan, 1968 (reprinted 1978), pp. 381-467.

DENZA, Eileen – Diplomatic Law: A Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations, Second Edition, Oxford, Clarendon Press, 1998.

DINH, Nguyen Quoc, DAILLIER, FORTEAU, Mathias et PELLET, Allain – Droit International Public, 8<sup>ème</sup> Édition, Paris, LGDJ - Lextenso Éditions, s.d. ;

DIXON, Martin – Textbook on International Law, 4<sup>th</sup> Edition, Oxford, Oxford University Press, 2000.

DUPUY, Pierre-Marie – Droit International Public, 6<sup>ème</sup> Édition, Paris, Dalloz, 2002.

FELLMETH, Aaron X. / HORWITZ, Maurice - Guide to Latin in International Law, New York, Oxford University Press, 2009.

FOAKES, Joanne - The Position of Heads of State and Senior Officials in International Law, Oxford, Oxford University Press, 2014.

FOLQUE FERREIRA, Eduardo André: "Os Poderes do Presidente da República na conclusão de Tratados e Acordos Internacionais" in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Joaquim Moreira da Silva Cunha* (Org.), Edição da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2005, pp. 231-274.

FONSECA, Jorge Carlos: O Sistema de Governo na Constituição Caboverdiana, Lisboa, AAFDL, 1990 [existe uma re-publicação recente em FONSECA, Jorge Carlos – Cabo Verde: Constituição, Democracia e Cidadania, Almedina, 2011, pp.11-76].

FREIRE, Maria Raquel, e, DA VINHA, Luís: "Política Externa: Modelos, Actores e Dinâmicas" in *Política Externa: As Relações Internacionais em Mudança* (Coord. Maria Raquel Freire), Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra, 2011, pp.12-53.

GARDINER, Richard K. – International Law, first edition, Pearson, s.l., 2003.

GARDINER, Richard - Treaty Interpretation, Oxford, Oxford University Press, 2008.

GOMES CANOTILHO, José Joaquim - A Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a compreensão das Normas Constitucionais Programáticas, Coimbra, Coimbra Editora, 1982.

GOMES CANOTILHO, José Joaquim / MOREIRA, Vital - Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume II, 4ª edição revista, Coimbra, Coimbra Editora, 2010.

GOMES CANOTILHO, José Joaquim - Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 7ª edição (12ª reimpressão), Coimbra, Almedina,s.d. [2003].

GOMES CANOTILHO, José Joaquim - Parecer [sobre os Poderes do Presidente da República de Cabo Verde relativamente à definição e orientação política do Estado, sobretudo nas áreas de defesa nacional e política externa], emitido em 14 de Maio de 2014, parecer não publicado.

GOMES CANOTILHO, José Joaquim, e MOREIRA, Vital - Os Poderes do Presidente da República (especialmente em matéria de defesa e política externa), [coleção *argumentuum*/1, Director J. J. Gomes Canotilho], Coimbra, Coimbra Editora, 1991.

GONÇALVES PEREIRA, André, e QUADROS, Fausto de: Manual de Direito Internacional Público, 3ª edição, revista e aumentada (11ª edição), Coimbra, Almedina, 2015.

GONÇALVES, Williams: "Política Externa: Dimensões, Actores e Modelos" in *As Relações Externas de Cabo Verde: (Re)leituras Contemporâneas* (Org. José Pina Delgado, Odair Barros Varela e Suzano Costa), Praia, ISCJS Edições, 2014, pp.49-71.

GRAÇA, Camilo Querido Leitão da: "Dos Alicerces históricos da política externa da República de Cabo Verde", *Direito e Cidadania*, Ano II, nº 4, Julho-Outubro, Praia, 1998, pp.151-166.

HOPFFER ALMADA, David – A Questão Presidencial em Cabo Verde – Uma Questão de Regime, Praia, Edição do Autor, 2002.

HOPFFER ALMADA, David: A Construção do Estado e a Democratização do Poder em Cabo Verde, Edição do Autor, Praia, 2011.

HOPFFER ALMADA, José Luís: “Cabo Verde – Regime de Partido Único e Consolidação Democrática numa Pequena Nação Crioula Soberana” *in Entre África e a Europa – Nação, Estado e Democracia* (Org. Cristina Montalvão Sarmento e Suzano Costa), Almedina, 2013, pp. 43-115.

KLABBERS, Jan – International Law, s.l., Cambridge University Press, 2013.

LIMA, Aristides R.: “A Constituição do Estado de Direito Cabo-verdiano”, *Direito e Cidadania*, Ano VIII, Número Especial: Cabo Verde – Três Décadas depois (Org. Jorge Carlos Fonseca), Praia, 2007, pp. 13-30.

LIMA, Aristides R. – O Estatuto Jurídico-Constitucional do Chefe de Estado, Cidade da Praia, Alfa - Comunicações, 2004.

LIMA, Aristides R.: “Poderes do Presidente da República e Política Externa na Constituição Cabo-Verdiana – da Lei Fundamental à «Fórmula de Nakasone»” *in Estudos em Comemoração do X Aniversário do ISCJS: Dinâmicas Sociológicas, Estado e Direito* (Org. Leão de Pina, Gilson Pina e Odair Varela), Praia, Edições ISCJS, 2017, pp. 193-222.

LOUREIRO BASTOS, Fernando: “O Procedimento de Vinculação Internacional do Estado português após a revisão Constitucional de 1997”, *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Volume XXXIX, nº 1, 1998, pp.17-64.

MACHADO, Jónatas E. M.: *Direito Internacional – Do Paradigma Clássico ao Pós-11 de Setembro*, 4ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2013. (citado: MACHADO, Jónatas E. M.: *Direito Internacional*).

MARQUES GUEDES, Armando M.: "Os *Iura Maiestatis* relativos à actuação externa do Estado nos textos Constitucionais Portugueses", *Polis*, nº4/5, Julho-Dezembro, 1995, pp.59-73.

MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira - *Direito Diplomático e Consular*, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, 2011.

MARTINS, Margarida Salema d'Oliveira: "Direito Diplomático e Consular" *in Tratado de Direito Administrativo Especial, Volume V* (Coord. Paulo Otero e Pedro Gonçalves), Coimbra, Almedina, 2011, pp. 213-282.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira – Curso de Direito Internacional Público, 9ª edição, revista actualizada e aumentada, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MIRANDA, Jorge: “A Conclusão dos Tratados em Portugal” *in Estudos em Comemoração dos Cinco Anos (1995-2000) da Faculdade de Direito da Universidade do Porto, Coimbra*, Coimbra Editora, 2001, pp. 97-120.

MIRANDA, Jorge: "Actos e Funções do Presidente da República" *in Estudos sobre a Constituição* (Org. Jorge Miranda), 1º Volume, Lisboa, Livraria Petrony, 1977, pp.261-279. (citado: MIRANDA, Jorge: "Actos e Funções do Presidente da República").

MIRANDA, Jorge: "As Competências Constitucionais no domínio da política externa", *Nação e Defesa*, Ano V, nº 14, Abril-Junho 1980, Instituto de Defesa Nacional - Portugal, Lisboa, 1987, pp.33-42.

MIRANDA, Jorge - Curso de Direito Internacional Público, 6ª Edição, revista e actualizada, Principia, 2016.

MIRANDA, Jorge - Chefe de Estado, Coimbra, Atlântida Editora, 1970.

MIRANDA Jorge / MEDEIROS, Rui - Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, Coimbra, Coimbra Editora, 2006.

MIRANDA, Jorge - Funções, Órgãos e Actos do Estado, Lisboa, 1990.

MIRANDA, Jorge - Manual de Direito Constitucional, Tomo I, Volume 1, 1ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 2014. [existe uma edição mais recente, de 2016, Universidade Católica Editora].

MIRANDA, Jorge - Manual de Direito Constitucional, Volume III, Tomo V, 1ª edição, Coimbra, Coimbra editora, 2014.

MIRANDA, Jorge: "O Programa de Governo" *in Estudos sobre a Constituição* (Coord. Jorge Miranda), 1º Volume, Lisboa, Livraria Petrony, 1977, pp.301-306.

MONACO, Riccardo – Manuale di Diritto Internazionale Publico, Seconda Edizione Riveduta e aumentata, Unione Tipografico-Editrice Torinese, Torino, 1971 (ristampa 1980).

MOTA, Henrique: "A Direcção da Política Externa no Constitucionalismo Português", Nação e Defesa, Ano XII, nº41, Janeiro-Março 1987, Instituto de Defesa Nacional - Portugal Lisboa, 1987, pp.23-53.

OPPEHEIM, L. - International Law - A Treatise (edited by Herch Lauterpacht), Vol. I, Fifth Editions, Peace - Longmans, 1937 [existe uma edição mais recente, datada de 1992, editada por Robert Jennings e Arthur Watts, Londres, Longman]. (citado: OPPEHEIM, L. - International Law).

OTERO, Paulo - Direito Constitucional Português, Volume II: Organização do Poder Político, Coimbra, Almedina, 2010.

PAIVA, Milton Nascimento de Sena: "Le reception du Droit International dans l'ordre juridique interne capverdien: le dispositif Constitutionnel. Une perspective comparative avec les techniques adoptées par les Constitutions portugaise et française actuelles", Revista Científica [Revista de Estudos Caboverdianos] Universidade de Cabo Verde, Ano I, nº 2, Janeiro de 2006, Praia, 2006, pp. 123-136.

PASTOR RIDRUEJO, José Antonio: Curso de Derecho Internacional Publico y Organizaciones Internacionales, novena edición, Madrid, Tecnos, 2003.

PEREIRA, Aristides - O Meu Testemunho: Uma Luta, Um Partido, Dois Países, Lisboa, Notícias Editorial, 2003, (versão documentada).

PINA DELGADO, José: "O Direito Internacional Público no Direito Cabo-verdiano" in O Direito Internacional Público nos Direitos de Língua Portuguesa (Coord. Jorge Bacelar Gouveia e Francisco Pereira Coutinho), Lisboa, CEDIS, 2018, pp. 81-176.

PINA DELGADO, José: "O Tratamento Constitucional da Política Externa e do Direito Internacional através dos tempos e a sua influência geral sobre o Constitucionalismo Cabo-verdiano" in *As Relações Externas de Cabo Verde – (Re)Leituras Contemporâneas* (Org. José Pina Delgado, Odair Barros Varela e Suzano Costa), Praia, Editora ISCJS, 2014, pp. 73-131.

PINA DELGADO, José: "Relações Internacionais e Direito Internacional no Processo de Revisão Constitucional 2008-2009", Direito e Cidadania, Ano IX, nº28, IV- número especial, Praia, 2009, pp.119-159.

PINTO DE OLIVEIRA, Andreia Sofia: "Tratado e Acordo Internacional na Constituição – A propósito do Acórdão do Tribunal Constitucional nº 494/99", O Direito, Ano 133º, III, Julho- Setembro, 2001, pp. 727-748.

PINTOS, Eduardo Vilariño – Curso de Derecho Diplomático y Consular, Quinta Edición, Tecnos, 2016.

QUEIROZ, Cristina: Direito Constitucional – As Instituições do Estado Democrático e Constitucional, Coimbra, Coimbra Editora, 2009.

QUEIROZ, Cristina - Direito Constitucional Internacional, s.e., s.l., Petrony Editora, 2016.

QUEIROZ, Cristina: Direito Internacional e Relações Internacionais, (s.l.), Coimbra Editora, 2009.

QUEIROZ, Cristina - O Sistema Político e Constitucional Português, Lisboa, Associação Académica da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 1992.

QUEIROZ, Cristina - Os Actos Políticos no Estado de Direito. O Problema do Controle Jurídico do Poder, Coimbra, Livraria Almedina, 1990.

QUEIROZ, Cristina – Os Poderes do Presidente da República, Coimbra, Coimbra Editora, 2013.

REIS NOVAIS, Jorge: “A distinção material entre Acordos e Tratados Internacionais na Ordem Constitucional Portuguesa: Comentário ao Acórdão do nº 494/99 Tribunal Constitucional”, *O Direito*, Ano 131º, III – IV, Julho – Dezembro, 1999, pp. 413-448.

REUTER, Paul - *Institutions Internationales*, ( Collection «Themis »: Manuels Juridiques, Economiques et Politiques, dirigé par Maurice Duverger), Paris, Presses Universitaires de France, 1995.

SALMON, Jean –*Manuel de Droit Diplomatique*, Bruylant, Bruxelles, 1994.

SALMON, Jean: "Representatives of States" in *Max Planck Encyclopedia of International Law*.

SANTOS, Daniel: “Uma vaga, duas transições” in *Entre África e a Europa – Nação, Estado e Democracia* (Org. Cristina Montalvão Sarmiento e Suzano Costa), Almedina, 2013, pp. 209-231.

SANTOS, Simão António Alves – *Sistema de Fiscalização da Constitucionalidade em Cabo Verde*, Almedina, 2017.

SILVA, Mário - As Constituições de Cabo Verde e Textos Históricos de Direito Constitucional Cabo-Verdiano, 2ª edição, Praia, 2010 [existe uma edição mais recente, a 4ª de 2014].

SILVA, Mário - Contributo para a História Político-Constitucional de Cabo Verde:1974 -1992, Almedina, 2015.

SHAW, Malcolm N. – International Law, 4th Edition, Cambridge, Cambridge University Press, 1997 [reprinted, 2000].

TUNKIN, Grigory Ivanovitch - Droit International Public: Problèmes Théoriques, Paris, Éditions Pédone, 1965 (tradução da edição russa 'Voprosy Teorii Mejdunarodnogo Prava, 1962, pelo 'Centre de recherches sur l'URSS et les pays de l'Est, de la Faculté de Droit et Sciences Politiques et Economiques de Strasbourg, sur direction de Michel Mouskhély).

VALLE, Jaime: “A Conclusão dos Tratados Internacionais na Constituição Timorense de 2002”, O Direito, Ano 139º, IV, 2007, pp. 879-893.

VALLE, Jaime - A Participação do Governo no exercício da Função Legislativa, s.l., Coimbra Editora, 2004.

VALLE, Jaime - Direito Diplomático e Consular, I, Lisboa AAFDL, 2017.

VALLE, Jaime - O Poder de Exteriorização do Pensamento Político do Presidente da República, Lisboa, AAFDL, 2013.

VEIGA, Carlos: “Estado de Direito e Democracia em Cabo Verde Trinta Anos Depois”, Direito e Cidadania, Ano VIII, Número Especial: Cabo Verde – Três Décadas depois (Org. Jorge Carlos Fonseca), Praia, 2007, pp.31 -54.

VELASCO, Manuel Diez de - Instituciones de Derecho Internacional Público, 12ª edición, Madrid, Tecnos, 1997 [existem edições mais recentes, 16ª].

VERDROSS, Alfred - Derecho Internacional Publico, 5ª edición, Madrid, Aguilar Ediciones, 1976 [Tradução de 'Völkerrecht', 5.aubl., Springer-Verlag, Wien, 1964, por Antonio Truyol y Serra].

VERHOEVEN, Joe – Droit International Public, Bruxelles, Larcier, 2000.

VICENTE LOPES, José: Aristides Pereira, Minha Vida, Nossa História, 2ª edição, Cidade da Praia, Spleen Edições,2012.

VILLIGER, Mark E. – Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of the Treaties, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009.

WALLACE, Rebecca M.M. – International Law, fourth edition, London, Sweet & Maxwell, 2002.

WATTS, Arthur - "Heads of Governments and Other Senior Officials" in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford Public International Law, 2010.

WATTS, Arthur: "Heads of State" in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford Public International Law, October 2010.

WATTS, Arthur: "The Legal Position in International Law of Heads of States, Heads of Governments and Foreign Ministers" in *Recueil des Cours de L'Academie de Droit de la Haye*, 1994-III, Tome 247, , Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff publishers, 1995.