

PROPOSTA DE LEI N.º 110/X

Exposição de Motivos

1. O Conselho Superior de Defesa Nacional (CSDN) é um dos elementos fundamentais do sistema de órgãos de Estado directamente responsáveis pela defesa nacional e pelas Forças Armadas. Daí que encontre o seu fundamento último na própria Constituição, no artigo 274.º, introduzido na primeira revisão constitucional de 1982, antecedendo a estruturação do Conselho através da Lei n.º 29/82 (Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas).

O CSDN foi configurado desde a origem como um órgão de geometria variável, consultivo para uns efeitos e administrativo para outros, sendo a sua composição diferente nas duas situações. Como órgão consultivo funciona em plenário, mas enquanto órgão administrativo já não integra os representantes da Assembleia da República, os presidentes dos governos regionais e os Representantes da República para os Açores e Madeira.

Ao longo dos 24 anos de existência do CSDN, neste seu actual formato histórico, duas constatações correlacionadas foram obtendo progressivamente apoio: a primeira, a importância cada vez maior, no sistema orgânico da defesa nacional, da sua função específica consultiva, e a segunda, em paralelo, a de que algumas das suas responsabilidades administrativas representavam uma excessiva sobrecarga para o devido cumprimento desse papel consultivo. Acrescendo que a atribuição de algumas destas tarefas administrativas ao Conselho, como as promoções e certas nomeações, já não se afigurava necessária nem fazia já mesmo sentido, podendo estas transitar satisfatoriamente para outros órgãos do Estado. Estas duas constatações foram-se reforçando à medida que o quadro político-militar e as preocupações que o geraram em 1982 iam ficando datadas, e se impunha a concentração na resposta a novos desafios e realidades incontornáveis como o fim da Guerra Fria, a transformação nos assuntos militares e estratégicos, o recrudescer do terrorismo ou as missões internacionais de apoio à paz, ou, aqui somente no plano interno, o fim do serviço militar obrigatório.

Mas o regime legal do Conselho não está apenas datado face às realidades, está também desajustado face à própria evolução constitucional e legislativa, como será abordado mais à frente.

A Lei de Defesa Nacional – que já foi alterada por seis vezes, sem que em nenhuma destas alterações se tenha modificado o funcionamento do Conselho—vai ser um dos principais objectos da reforma da legislação de Defesa Nacional e das Forças Armadas que o Governo perspectiva para breve, no quadro da revisão do edifício conceptual, orgânico e legislativo da Defesa Nacional e das Forças Armadas actualmente em curso. Merece, por isso, explicação o facto de o Governo vir neste momento propor esta alteração, relativamente ao Conselho, a uma lei que conhecerá revisão mais geral em breve. Há duas explicações para esta circunstância.

A primeira decorre da urgência das alterações, sentida face às circunstâncias referidas. A segunda é a de que, reforçando-se a função consultiva do CSDN, estar-se-á a reforçar automaticamente a sua capacidade de participação no processo de reforma da defesa nacional em curso. O que é positivo para o Conselho, é igualmente positivo para a reforma, no seu conjunto.

A revisão da composição, das competências e do funcionamento do Conselho que agora se apresenta é uma reforma pontual, na medida em que responde apenas a estas preocupações imediatas, não excluindo a possibilidade de alterações adicionais, em paralelo ou em interacção com a reforma mais geral acima referida. Afecta várias áreas, mas a linha condutora é sempre o reforço da vocação consultiva do órgão, que é, não podemos deixar de focar, transversal a todo o sistema político, com a sua presidência a competir ao Presidente da República, e com representantes da Assembleia da República, das Regiões Autónomas e ainda do Governo, através do Primeiro-Ministro e de ministros nucleares nestas áreas. Desta forma, o CSDN tem as condições ideais para ser um fórum de debate e aconselhamento qualificado, e mesmo eventualmente de concertação, quer em sede de questões de defesa militar, quer em questões de apoio militar à política externa, quer mesmo em questões intersectoriais de Defesa Nacional nos seu sentido mais amplo.

2. Dentro desta linha de orientação, a valorização consultiva do Conselho que se propõe resulta de três ordens de alterações: a extensão das competências consultivas; o reforço da composição consultiva e a redução das tarefas administrativas.

Em primeiro lugar, a extensão das competências consultivas. Esta inclui, desde logo, a transição da apreciação do Conceito Estratégico de Defesa Nacional de função administrativa para consultiva. O que implica que este importante instrumento da defesa nacional passe a poder ser não só analisado de direito, como votado por todos os membros do CSDN, incluindo portanto os seis membros que apenas o integram na sua forma consultiva.

Também se propõe, neste ponto, elevar ao nível de competência consultiva expressa a avaliação do envolvimento de contingentes militares portugueses no estrangeiro, em missões de gestão de crises, humanitárias ou de estabelecimento ou consolidação da paz, subordinadas aos compromissos internacionais do Estado. Estas missões têm hoje um grande significado em termos de projecção da política externa do Estado, têm sido objecto regular de discussão e parecer no CSDN, e, em termos legislativos, são já alvo de acompanhamento pela Assembleia da República, quer em função da Constituição (quarta revisão em 1997), quer em função da própria Lei de Defesa Nacional (quinta alteração em 1999). Justifica-se assim que esta matéria seja elevada a competência consultiva expressa do Conselho, em conformidade com a sua natureza de órgão específico de consulta para os assuntos de defesa nacional, nos termos do n.º 2 do artigo 274.º da Constituição.

Em segundo lugar, o reforço da composição consultiva. Neste ponto propõe-se a integração entre os membros do Conselho, e por inerência, do Presidente da Comissão de Defesa Nacional da Assembleia da República, e de acordo com a vontade nesse sentido manifestada em reunião do próprio Conselho.

Finalmente, e em terceiro lugar, a redução do elenco de competências administrativas. Como já foi referido estas têm vindo a constituir, em termos gerais, e como foi referido, um sobrepeso desnecessário ao funcionamento do CSDN, e encontram-se, em geral, ultrapassadas pela evolução fáctica e mesmo por vezes pela própria linha de evolução legislativa. Dois destes casos, que se pretende agora rever, são o das promoções de oficiais gerais e o de determinadas nomeações para altos cargos militares, cuja competência de confirmação se retira do Conselho, com soluções que não afectam a substância ou a solenidade que devem acompanhar estes actos.

Em suma, esta proposta traduz a vontade de agilizar no mais curto prazo o funcionamento do Conselho, de forma a que possa melhor cumprir o seu papel enquanto fórum cada vez mais atento à evolução da realidade e actuante, e como órgão específico de consulta nas áreas da Defesa Nacional e das Forças Armadas. Por isso, entendeu o

Governo que a revisão do estatuto do Conselho deveria ser objecto de uma proposta autónoma, antecipando a revisão mais geral da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas. Assim, a presente proposta de lei traduz-se numa sétima alteração à Lei n.º 29/82 (Lei de Defesa Nacional) mas uma alteração estritamente contida nas normas que regem o Conselho Superior de Defesa Nacional, e como tal deve ser entendida por legisladores e intérpretes.

Foi obtido parecer favorável do Conselho Superior de Defesa Nacional.

Assim:

Nos termos da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia República a seguinte proposta de lei:

Artigo 1.º

Objecto

A presente lei altera a Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro (Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas) no que diz respeito à composição, competências e funcionamento do Conselho Superior de Defesa Nacional.

Artigo 2.º

Alteração à Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro

Os artigos 25.º, 28.º, 29.º, 36.º, 44.º, 46.º e 47.º da Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro (Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas) com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 41/83, de 21 de Dezembro, 111/91, de 29 de Agosto, 113/91, de 29 de Agosto e 18/95, de 13 de Julho e pelas Leis Orgânicas n.ºs 3/99, de 18 de Setembro e 4/2001, de 30 de Agosto, passam a ter a seguinte redacção:

«Artigo 25.º

[...]

1 – A definição dos sistemas de forças necessários ao cumprimento das missões das Forças Armadas é aprovada pelo Conselho Superior de Defesa Nacional, sob proposta do Ministro da Defesa Nacional, elaborada com base

em projecto do Conselho de Chefes de Estado-Maior.

2 – [...].

Artigo 28.º

[...]

1 – [...].

2 – As promoções a oficial general, bem como as promoções de oficiais generais, de qualquer ramo das Forças Armadas efectuem-se mediante deliberação nesse sentido do Conselho de Chefes de Estado-Maior, deliberação esta que é precedida por proposta do respectivo Chefe de Estado-Maior, ouvido o Conselho Superior do ramo.

3 – As promoções referidas no número anterior são sujeitas a aprovação pelo Ministro da Defesa Nacional e a confirmação pelo Presidente da República, sem o que não produzem quaisquer efeitos.

4 – [...].

5 – [...].

Artigo 29.º

[...]

1 – [...].

2 – [...].

3 – Compete ao Ministro da Defesa Nacional nomear e exonerar, sob proposta do Chefe de Estado-Maior respectivo, os titulares dos cargos seguintes:

- a) Vice-Chefes de Estado-Maior dos ramos;
- b) Comandante Naval;
- c) Comandante Operacional do Exército;
- d) Comandante Operacional da Força Aérea;
- e) *[Revogado]*;
- f) *[Revogado]*;
- g) *[Revogado]*;
- h) *[Revogado]*.

4 – As nomeações e exonerações referidas no número anterior devem ser confirmadas pelo Presidente da República, sem o que não produzem quaisquer efeitos.

5 – Compete ao Ministro da Defesa Nacional, sob proposta do Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas ou do Chefe de Estado-Maior respectivo, conforme os casos, nomear e exonerar os titulares dos cargos seguintes:

- a) Comandantes dos comandos operacionais dependentes directamente do Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas;
- b) Comandantes da Academia Militar, da Escola Naval e da Academia da Força Aérea;

6 – As nomeações pelo Presidente da República para os cargos referidos na alínea *e*) do n.º 4 do artigo 38.º, bem como as nomeações para os cargos referidos nos alíneas *a*) e *b*) do n.º 2, e nos n.ºs 3 e 5, só podem incidir sobre almirantes, vice-almirantes, generais ou tenente-generais, quando outro posto não resultar da lei, na situação de activo.

7 – [anterior n.º 6].

Artigo 36.º

[...]

1 – [...].

2 – O Ministério da Defesa Nacional presta o apoio técnico e administrativo necessário ao exercício das funções próprias do Primeiro-Ministro em matéria de Defesa Nacional e Forças Armadas.

3 – [...].

Artigo 44.º

[...]

1 – [...].

2 – [...]:

- a) [...];
- b) [...];

- c)* [...];
- d)* [...];
- e)* [...];
- f)* [...];
- g)* [...];
- h)* [...];
- i)* [...];
- j)* Propor ao Conselho Superior de Defesa Nacional a confirmação do Conceito Estratégico Militar e a aprovação, sob projecto do Conselho de Chefes de Estado-Maior, das missões das Forças Armadas e dos sistemas de forças necessários ao seu cumprimento;
- l)* [...];
- m)* [...];
- n)* [...];
- o)* [...];
- p)* Aprovar as promoções a oficial general, bem como as promoções de oficiais gerais, de qualquer dos ramos das forças Armadas, após deliberação do Conselho de Chefes de Estado-Maior.

3 – [...].

Artigo 46.º

[...]

1 – [...].

2 – [...].

3 – [...]:

- a)* [...];
- b)* [...];
- c)* Ministros responsáveis pelos sectores da defesa nacional, dos negócios estrangeiros, da administração interna, das finanças, da indústria e energia e dos transportes e comunicações;
- d)* Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas;
- e)* Representantes da República para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira;

- f) Presidentes dos Governos Regionais dos Açores e da Madeira;
- g) Presidente da Comissão de Defesa Nacional da Assembleia da República;
- h) Chefes de Estado-Maior dos ramos;
- i) Dois deputados à Assembleia da República, por esta eleitos nos termos da presente lei.

4 – A composição do Conselho Superior de Defesa Nacional, enquanto órgão administrativo, abrange os membros referidos nas alíneas a), b), c) e d) e h) do número anterior.

5 – [...].

6 – O Conselho reúne ordinariamente de três em três meses e extraordinariamente sempre que para tal for convocado pelo Presidente da República, por sua iniciativa ou a pedido do Primeiro-Ministro.

7 – O Conselho Superior de Defesa Nacional é secretariado por um oficial general ou por um funcionário público habilitado com uma licenciatura adequada ao exercício da função, que será nomeado e exonerado pelo Presidente da República, sob proposta do Governo.

8 – O secretário do Conselho é equiparado para todos os efeitos a director-general.

9 – O apoio técnico e administrativo ao Conselho Superior de Defesa Nacional é assegurado pela Secretaria-geral da Presidência da República, em cujo orçamento são inscritas as verbas necessárias à sua execução.

Artigo 47.º

[...]

1 – [...]:

- a) [...];
- b) [...];
- c) Conceito estratégico de defesa nacional;
- d) Legislação relativa à organização da defesa nacional e definição dos deveres dela decorrentes e bases gerais da organização, funcionamento, reequipamento e disciplina das Forças Armadas e às condições de emprego das Forças Armadas no estado de sitio e no

estado de emergência;

- e) [*anterior alínea d*)];
- f) Envolvimento de contingentes militares no estrangeiro no quadro dos compromissos internacionais do Estado Português, em missões não decorrentes do estado de guerra;
- g) [*anterior alínea e*)];
- h) Aprovar as propostas de nomeação e exoneração para os cargos referidos no artigo 29 °, n.º 2, a submeter ao Presidente da República;
- i) [*anterior alínea g*)];
- j) [*anterior alínea h*)];
- l) [*anterior alínea i*)].

2 – [...]:

- a) [*Revogado*];
- b) Confirmar o conceito estratégico militar e aprovar as missões das Forças Armadas e os sistemas de forças necessários ao seu cumprimento, após proposta do Ministro da Defesa Nacional;
- c) [...];
- d) [...];
- e) [*Revogado*];
- f) [...];
- g) [*Revogado*];
- h) [...].

3 – Os pareceres do Conselho Superior da Defesa Nacional não são publicados, salvo quando o próprio Conselho excepcionalmente o determinar; os actos praticados pelo Conselho nos termos do n.º 2 deste artigo só são publicados no caso da alínea f) e revestem a forma de resolução.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 14 de Dezembro de 2006

O Primeiro-Ministro

O Ministro da Presidência

O Ministro dos Assuntos Parlamentares