



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

---

Excelentíssima Senhora  
Presidente da Assembleia da República

Of. n.º 29/3.ªCDN/2013

29-05-2014

**ASSUNTO:** Parecer sobre o Projecto de Lei n.º 538/XII/3.ª (PCP) - Regula o processo de decisão e acompanhamento do envolvimento de contingentes das Forças Armadas ou de Forças de Segurança Portuguesas em operações militares fora do território nacional (Primeira alteração à Lei n.º 31-A/2009, de 7 de julho)

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer sobre o Projecto de Lei n.º 538/XII/3.ª (PCP) – “Regula o processo de decisão e acompanhamento do envolvimento de contingentes das Forças Armadas ou de Forças de Segurança Portuguesas em operações militares fora do território nacional (Primeira alteração à Lei n.º 31-A/2009, de 7 de julho), tendo os respetivos considerandos e conclusões sido aprovados por unanimidade, em reunião da Comissão de Defesa Nacional de 29 de Maio de 2014.

Com os melhores cumprimentos,

O Vice-Presidente da Comissão,

(Miranda Calha)





Comissão de Defesa Nacional

---

# Parecer

**Projecto de Lei n.º 538 /XII/3.ª (GOV)**

**Autor: Correia de  
Jesus**

---

Regula o processo de decisão e acompanhamento do envolvimento de contingentes das Forças Armadas ou de Forças de Segurança Portuguesas em operações militares fora do território nacional (Primeira alteração à Lei n.º 31-A/2009, de 7 de julho)



Comissão de Defesa Nacional

---

## ÍNDICE

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

**PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

**PARTE III - CONCLUSÕES**

**PARTE IV- ANEXOS**



Comissão de Defesa Nacional

---

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**1.1. NOTA PRÉVIA**

De acordo com o disposto na alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR) o Grupo Parlamentar do PCP tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projecto de Lei n.º 538/XII/3.<sup>a</sup>, que regula o processo de decisão e acompanhamento do envolvimento de contingentes das Forças Armadas ou de Forças de Segurança Portuguesas em operações militares fora do território nacional (Primeira alteração à Lei n.º 31-A/2009, de 7 de julho).

O projeto de lei *sub judice* deu entrada em 27/03/2014, foi admitido em 02/04/2014 e, por despacho da Sra. Presidente da Assembleia da República, baixou nesta mesma data à Comissão de Defesa Nacional (3.<sup>a</sup>).

**1.2. ÂMBITO DA INICIATIVA**

O projecto de lei do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português propõe a alteração da Lei de Defesa Nacional e da lei que regula o acompanhamento pela Assembleia da República do envolvimento de contingentes militares fora do território nacional, essencialmente por considerar que o Presidente da República e a Assembleia da República são subalternizados em relação ao Governo neste processo.

No preâmbulo da sua iniciativa legislativa, o PCP afirma que o processo de decisão previsto na Lei de Defesa Nacional quanto ao envolvimento das Forças Armadas Portuguesas em operações militares fora do território nacional configura uma governamentalização que, no seu entender, não é compatível com as disposições constitucionais relativas às atribuições e competências dos vários órgãos de soberania.



## Comissão de Defesa Nacional

---

Acrescenta também que tendo em consideração o estatuto constitucional do Presidente da República enquanto Comandante Supremo das Forças Armadas e da Assembleia da República enquanto órgão de soberania perante o qual o Governo responde politicamente, não é razoável que uma decisão tão relevante como o envolvimento das Forças Armadas Portuguesas em operações militares fora do território nacional possa ser tomada unilateralmente pelo Governo, independentemente das posições que o Presidente da República e a Assembleia da República adotem sobre tal decisão.

Tendo em conta estes pressupostos, o PCP considera, ainda no preâmbulo da sua iniciativa, que o mecanismo de mera informação ao Presidente da República previsto na Lei de Defesa Nacional e de mero acompanhamento das missões previsto para a Assembleia da República nos termos da Lei n.º 46/2003, de 22 de Agosto, correspondem a uma subalternização desses órgãos de soberania que é incompatível com as suas atribuições constitucionais.

### 1.3 ANÁLISE DA INICIATIVA

De acordo com esta iniciativa sobre o envolvimento de contingentes militares no estrangeiro apresentada pelo Grupo parlamentar do PCP e com base na Nota Técnica elaborada pelos Serviços da Assembleia da República, pode, então, realçar-se o seguinte:

- Os **artigos 1.º e 3.º, n.º 1**, pretendem que a proposta de envolvimento elaborada pelo Governo seja enviada à Assembleia da República para aprovação, condição para que a Resolução possa ser submetida ao Presidente da República para decisão final;

Comissão de Defesa Nacional

---

- O **artigo 2.º** define o âmbito do envolvimento de contingentes militares no estrangeiro abrangidos;
- O **artigo 3.º, n.ºs 2 e 3**, define o processo de decisão, nomeadamente o dever do Governo de prestar e o direito da Assembleia da República de obter as informações relevantes para as decisões sobre o envolvimento de contingentes militares no estrangeiro;
- O **artigo 4.º**, prevê que o Governo deva enviar relatórios de acompanhamento à Assembleia da República, na perspetiva dessa sua competência especial, em sentido semelhante ao da atual Lei n.º 46/2003, de 22 de Agosto - lei que regula o acompanhamento, pela Assembleia da República, do envolvimento de contingentes militares portugueses no estrangeiro;
- O **artigo 5.º**, concretiza as intenções *supra* referidas nos artigos 1.º e 3.º, n.º 1, com as alterações dos artigos 10.º, 11.º e 12.º da Lei n.º 31-A/2009, de 7 de Junho - Aprova a Lei de Defesa Nacional (retificada pela Declaração de Retificação n.º 52/2009, de 20 de Julho, na qual se publica a Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de Julho);
- O **artigo 6.º**, estende ao envolvimento de Forças de Segurança em operações de natureza análoga as competências acima propostas para a Assembleia da República - que não para o Presidente da República – para a aprovação e acompanhamento do envolvimento de contingentes das Forças Armadas em operações militares no estrangeiro;
- Finalmente, o **artigo 7.º**, revoga a Lei n.º 46/2003, de 22 de Agosto - Lei que regula o acompanhamento, pela Assembleia da República, do envolvimento de contingentes militares portugueses no estrangeiro, e a alínea c) do n.º 2 do artigo 13.º da Lei n.º 31-A/2009, de 7 de Julho - Aprova a Lei de Defesa Nacional (retificada, como já referido, pela Declaração de Retificação n.º



Comissão de Defesa Nacional

---

52/2009, de 20 de Julho, na qual se publica a Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de Julho).

## **PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

O signatário do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa legislativa em apreço, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do novo Regimento da Assembleia da República, reservando o seu Grupo Parlamentar a respectiva posição para o debate em Plenário, que está agendado para o próximo dia 29 de Maio.





Comissão de Defesa Nacional

---

### PARTE III – CONCLUSÕES

- O Grupo Parlamentar do PCP tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projecto de Lei n.º 538/XII/3.ª, que regula o processo de decisão e acompanhamento do envolvimento de contingentes das Forças Armadas ou de Forças de Segurança Portuguesas em operações militares fora do território nacional (Primeira alteração à Lei n.º 31-A/2009, de 7 de julho);
- O projecto de lei do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português propõe a alteração da Lei de Defesa Nacional e da lei que regula o acompanhamento pela Assembleia da República do envolvimento de contingentes militares fora do território nacional, essencialmente por considerar que o Presidente da República e a Assembleia da República são subalternizados em relação ao Governo neste processo, visando, assim, pôr termo a tal subalternização;
- Nestes termos, a Comissão de Defesa Nacional é de Parecer que o Projecto de Lei n.º 538/XII/3.ª, que regula o processo de decisão e acompanhamento do envolvimento de contingentes das Forças Armadas ou de Forças de Segurança Portuguesas em operações militares fora do território nacional (Primeira alteração à Lei n.º 31-A/2009, de 7 de julho), está em condições de ser apreciado pelo plenário da Assembleia da República.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Defesa Nacional

---

**PARTE IV- ANEXOS**

Nos termos regimentais, anexa-se a este Parecer a Nota Técnica elaborada pelos Serviços da Assembleia da República sobre a iniciativa em apreço.

Palácio de S. Bento, 29 de Maio de 2014

O Deputado Autor do Parecer

(Correia de Jesus)

O Presidente da Comissão

(José de Matos Correia)

Projeto de Lei n.º 538/XII/3.ª (PCP)

Regula o processo de decisão e acompanhamento do envolvimento de contingentes das Forças Armadas ou de Forças de Segurança Portuguesas em operações militares fora do território nacional (Primeira alteração à Lei n.º 31-A/2009, de 7 de julho).

Data de Admissibilidade: 2 Abril 2014

Comissão de Defesa Nacional

## Índice

I.	Análise sucinta dos factos e situações .....	2
II.	Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário.....	4
III.	Enquadramento legal, doutrinário e antecedentes.....	6
IV.	Iniciativas Legislativas e Petições pendentes sobre a mesma matéria .....	14
V.	Consultas e contributos .....	14
VI.	Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação .....	15

*Elaborada por: António Fontes (DAC), Maria João Godinho (DAPLEN), Lisete Gravito e Dalila Maulide (DILP), Paula Granada (Biblioteca)*

*Data: 22 Abril 2014*

## I. Análise sucinta dos factos e situações

---

O Grupo parlamentar do PCP apresentou o Projeto de Lei n.º 538/XII/3.<sup>a</sup>, considerando que:

- tendo em conta "...o estatuto constitucional do Presidente da República enquanto Comandante Supremo das Forças Armadas e da Assembleia da República enquanto órgão de soberania perante o qual o Governo responde politicamente, não é razoável que uma decisão tão relevante como o envolvimento das Forças Armadas Portuguesas em operações militares fora do território nacional possa ser tomada unilateralmente pelo Governo, independentemente das posições que o Presidente da República e a Assembleia da República adotem sobre tal decisão.", e
- que "os mecanismos de mera informação ao Presidente da República previsto na Lei de Defesa Nacional e de mero acompanhamento das missões previsto para a Assembleia da República nos termos da Lei n.º 46/2003, de 22 de Agosto, correspondem a uma subalternização desses órgãos de soberania que é incompatível com as suas atribuições constitucionais."

Com esta iniciativa sobre o envolvimento de contingentes militares no estrangeiro, o Grupo parlamentar do PCP:

- nos **artigos 1.º e 3.º, n.º 1**, propõe que
  - a proposta de envolvimento deva ser feita pelo Governo, e que
  - deva ser enviada à Assembleia da República para aprovação, condição para que
  - a Resolução deva ser enviada para decisão final ao Presidente da República;
- no **artigo 2.º** define o âmbito do envolvimento de contingentes militares no estrangeiro abrangidos;
- no **artigo 3.º, n.ºs 2 e 3**, define o processo de decisão, nomeadamente o dever do Governo de prestar e o direito da Assembleia da República de obter as informações relevantes para as decisões dos envolvimento de contingentes militares no estrangeiro;

Nota Técnica do Projeto de Lei n.º 538/XII/3.<sup>a</sup>

Comissão de Defesa Nacional (3.<sup>a</sup>)

- no **artigo 4.º**, prevê que o Governo deva enviar relatórios de acompanhamento à Assembleia da República, na perspetiva dessa sua competência especial, em sentido semelhante ao da atual Lei n.º 46/2003, de 22 de Agosto - Lei que regula o acompanhamento, pela Assembleia da República, do envolvimento de contingentes militares portugueses no estrangeiro ;
- no **artigo 5.º**, concretiza as intenções supra-referidas nos artigos 1.º e 3.º, n.º 1, com alterações dos artigos 10.º, 11.º e 12.º da Lei n.º 31-A/2009, de 7 de Junho - Aprova a Lei de Defesa Nacional **Nota:** Esta Lei é retificada pela Declaração de Retificação n.º 52/2009, de 20 de Julho, na qual se publica a Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de Julho;
- no **artigo 6.º**, estende ao envolvimento de Forças de Segurança em operações de natureza análoga as competências acima propostas para a Assembleia da República - que não para o Presidente da República – para a aprovação e acompanhamento do envolvimento de contingentes das Forças Armadas em operações militares no estrangeiro;
- finalmente, no **artigo 7.º**, revoga:
  - a Lei n.º 46/2003, de 22 de Agosto - Lei que regula o acompanhamento, pela Assembleia da República, do envolvimento de contingentes militares portugueses no estrangeiro, e
  - a alínea c) do n.º 2 do artigo 13.º da Lei n.º 31-A/2009, de 7 de Julho - Aprova a Lei de Defesa Nacional **Nota:** Esta Lei é retificada pela Declaração de Retificação n.º 52/2009, de 20 de Julho, na qual se publica a Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de Julho.

## II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

---

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais:**

A iniciativa legislativa em apreço é apresentada por 12 Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP) à Assembleia da República, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto na alínea b) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

A iniciativa toma a forma de projeto de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais dos projetos de lei previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

O projeto de lei *sub judice* deu entrada em 27/03/2014, foi admitido em 02/04/2014 e baixou nesta mesma data à Comissão de Defesa Nacional (3.ª).

Cumpra ainda chamar a atenção para o facto de a Constituição incluir na reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República *a organização da defesa nacional, definição dos deveres dela decorrentes e bases gerais da organização, do funcionamento, do reequipamento e da disciplina das Forças Armadas* (alínea d) do artigo 164.º). Acresce que as leis que versem sobre estas matérias são obrigatoriamente votadas na especialidade em plenário (n.º 4 do artigo 168.º) e revestem a forma de lei orgânica, carecendo de aprovação, em votação final global, pela maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções (n.º 2 do artigo 166.º e n.º 5 do artigo 168.º da Constituição).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário:**

A iniciativa *sub judice* tem uma exposição de motivos e obedece ao formulário correspondente a um projeto de lei. Cumpra o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da «lei formulário»<sup>1</sup>, uma vez que contém um título que traduz sinteticamente o seu objeto (disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento).

---

<sup>1</sup> Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho e 42/2007, de 24 de agosto.

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da «lei formulário», “os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”, o que é feito na iniciativa em apreço. Consultada a base Digesto, verifica-se que a Lei de Defesa Nacional, aprovada em 2009, não sofreu até ao momento qualquer alteração. No entanto, cumpre chamar a atenção para o facto de ter sido objeto de uma declaração de retificação que corrigiu o número e a forma da lei, passando a Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, pelo que, em caso de aprovação, se sugere a correção do título em conformidade.

Por outro lado, refira-se que a iniciativa em causa não pretende apenas alterar a Lei de Defesa Nacional, mas também criar um novo regime para o processo de decisão e acompanhamento do envolvimento de contingentes das Forças Armadas ou de Forças de Segurança Portuguesas em operações militares fora do território nacional, revogando a Lei n.º 46/2003, de 22 de agosto, que regula o acompanhamento pela Assembleia da República do envolvimento de contingentes militares portugueses.

Assim, sugere-se que, em caso de aprovação, o título da iniciativa em análise seja alterado para:

*“Regula o processo de decisão e acompanhamento do envolvimento de contingentes das Forças Armadas ou de Forças de Segurança Portuguesas em operações militares fora do território nacional e procede à primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho”.*

A iniciativa nada dispõe quanto à data de entrada em vigor, pelo que a mesma ocorrerá, em caso de aprovação, no quinto dia após a publicação, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 2.º da «lei formulário».

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da «lei formulário».

### III. Enquadramento legal, doutrinário e antecedentes

---

- Enquadramento legal nacional e antecedentes

Nos termos do artigo 120.º da Constituição da República Portuguesa '(...) o *Presidente da República é, por inerência, Comandante Supremo das Forças Armadas*' e no âmbito da alínea a) do artigo 134.º '*competete ao Presidente da República, na prática de actos próprios: exercer as funções de Comandante Supremo das Forças Armadas*'.

A revisão constitucional de 1997, aprovada pela Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de setembro, aditou ao artigo 163.º da Constituição da República Portuguesa a alínea j) (atual alínea i)), segundo a qual '*competete à Assembleia da República, relativamente a outros órgãos: acompanhar, nos termos da lei, o envolvimento de contingentes militares e de forças de segurança no estrangeiro*'.

Numa primeira fase, a norma constitucional constante da alínea j) do artigo 163.º, foi incorporada na Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas (alínea c) n.º 2 do artigo 40.º da Lei n.º 29/82, de 11 de dezembro), na redação dada pela sua quinta alteração, aprovada pela Lei Orgânica n.º 3/99, de 18 de setembro.

Contudo, o legislador entendeu que se tornava necessário definir os contornos operacionais, por forma a garantir a sua exequibilidade. Para esse efeito, foi aprovada a Lei n.º 46/2003, de 22 de agosto, que regulamenta os termos em que o Governo deve prestar as informações à Assembleia da República para proceder ao acompanhamento do envolvimento de contingentes militares portugueses no estrangeiro.

A nova Lei de Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho (publicada pela Declaração de Retificação n.º 52/2009, de 20 de julho), revoga a Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro, com a redação dada pelas Leis n.ºs 41/83, de 21 de dezembro, 111/91, de 29 de agosto, 113/91, de 29 de agosto, 18/95, de 13 de julho, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 3/99, de 18 de setembro, 4/2001, de 30 de agosto, e 2/2007, de 16 de abril.

Continuando a dispor na alínea q) do seu artigo 11.º que '*sem prejuízo de outras competências que lhe sejam atribuídas pela Constituição ou pela lei, compete à Assembleia*

Nota Técnica do Projeto de Lei n.º 538/XII/3.<sup>a</sup>

Comissão de Defesa Nacional (3.<sup>a</sup>)



*da República, em matéria de defesa nacional: acompanhar a participação de destacamentos das Forças Armadas em operações militares no exterior do território nacional'.*

Refira-se que a Lei de Defesa Nacional foi publicada inicialmente como Lei n.º 31-A/2009, de 7 de julho, tendo sido retificada posteriormente para Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, pela Declaração de Retificação n.º 52/2009, de 20 de julho, que a republica.

Recorde-se que a matéria do acompanhamento, pela Assembleia da República, do envolvimento de contingentes militares portugueses no estrangeiro já tinha sido objeto de atenção na VIII Legislatura através dos Projetos de Lei n.ºs 352/VIII/2 e 379/VIII/2 da iniciativa, respetivamente, do PSD e CDS/PP e na Proposta de Lei n.º 61/VIII/2. As três iniciativas caducaram em 4 de abril de 2002.

Na IX Legislatura, com conteúdo similar, o PS, o CDS/PP e o PSD apresentaram os Projetos de Lei n.ºs 52/IX/1, 62/IX/1 e 72/IX/1 que, debatidos conjuntamente, deram origem à Lei n.º 46/2003, de 22 de agosto.

O PCP, na IX Legislatura, com o Projeto de Lei n.º 375/IX visava '*regular o acompanhamento, pela Assembleia da República, do envolvimento de contingentes de forças de segurança portuguesas no estrangeiro*'. A iniciativa caducou em 22 de dezembro de 2004.

E na X Legislatura o Grupo Parlamentar do BE, com a apresentação do Projeto de Lei n.º 179/X, de conteúdo idêntico, pretendia, igualmente, '*o condicionamento da intervenção das forças militares, militarizadas e de segurança portuguesas no estrangeiro*'. O projeto de lei caducou em 14 de Outubro de 2009.

Finalmente, na última legislatura, os Grupos Parlamentares do BE e do PCP apresentaram, respetivamente, os projetos de lei n.º 97/XI (Condicionamento da intervenção das forças militares, militarizadas e de segurança portuguesas no estrangeiro) e 143/XI (Regula o processo de decisão e acompanhamento do envolvimento de contingentes das Forças Armadas ou de Forças de Segurança Portuguesas em operações militares fora do território nacional). Ambas as iniciativas caducaram em 19 de junho de 2011.

Nota Técnica do Projeto de Lei n.º 538/XII/3.<sup>a</sup>

Comissão de Defesa Nacional (3.<sup>a</sup>)

- Enquadramento internacional

### Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da UE: Alemanha, Espanha e França.

### ALEMANHA

Pelas circunstâncias históricas que envolveram a sua criação, as Forças Armadas alemãs (*Bundeswehr*) são designadas como *Parlamentsarmee*, ou seja, exército parlamentar. Efetivamente, o Parlamento Federal alemão (*Bundestag*) tem um papel central no controlo da ação das Forças Armadas no território alemão e desde 1994 que o Tribunal Constitucional emitiu jurisprudência constante no sentido de sujeitar o envio de tropas alemãs para o estrangeiro a autorização do *Bundestag*, que decide, nestes casos, por maioria simples.

Nos termos desta jurisprudência, a intervenção militar no estrangeiro está ainda sujeita à observância dos seguintes princípios:

- A autorização parlamentar incide apenas sobre o envio para o estrangeiro de forças armadas para participar em ações militarizadas;
- A intervenção do Parlamento não deve prejudicar a capacidade militar das Forças Armadas;
- Compete ao legislador determinar as regras procedimentais aplicáveis.

A definição destas regras ocorreu através da *Parlamentsbeteiligungsgesetz*, de 18 de março de 2005. Esta lei clarifica quando deve ser requerido o consentimento do Parlamento, os elementos que devem constar do pedido e refere expressamente que o *Bundestag* apenas pode dar ou recusar a aprovação, não lhe cabendo modificar os termos do pedido do Governo.

Numa decisão de 13 de outubro de 2009, o Tribunal Constitucional veio desenvolver a sua jurisprudência sobre a autorização parlamentar do envio de tropas alemãs para o

estrangeiro. O Tribunal pronunciou-se concretamente sobre as condições em que é necessário voltar a obter o consentimento parlamentar quando as circunstâncias com base nas quais foi dada a autorização inicial sofreram alterações.

O acompanhamento das ações das Forças Armadas pelo *Bundestag* efetua-se por intermédio da Comissão parlamentar competente e de uma entidade – o *Wehrbeauftragter des Bundestages* (Comissário do Parlamento para as Forças Armadas) – que, nos termos do artigo 45b da Constituição (em inglês), tem a função de defender os direitos fundamentais e apoiar o Parlamento no exercício do controlo parlamentar das Forças Armadas. Nos termos da lei que regula o exercício deste cargo (*Gesetz über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages*), este Comissário é eleito pelo Parlamento, funcionando na sua dependência, e possui vastos poderes, que incluem o de solicitar informação ao Ministério da Defesa, bem como o de visitar as tropas onde quer que elas se encontrem, sem necessidade de aviso prévio.

O Presidente da República não tem poderes neste domínio e o comando supremo das Forças Armadas é exercido pelo Ministro da Defesa, de acordo com o disposto no artigo 65a da Constituição.

## ESPAÑA

O Título III da *Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional* contém o normativo que regula as missões das Forças Armadas de Espanha no estrangeiro e o respetivo controlo parlamentar.

A lei define, no artigo 16.º, os tipos de operações, que podem revestir a forma de ações de prevenção de conflitos ou dissuasão, de manutenção da paz, atuação em situações de crise e, quando for caso disso, resposta a agressões.

Nos termos do n.º 2 do artigo 4.º e do artigo 17.º, a realização de operações no estrangeiro que não estejam diretamente relacionadas com a defesa de Espanha ou do interesse nacional carece de consulta prévia e autorização do Congresso dos Deputados.

O artigo 19.º da mesma Lei Orgânica enuncia os pressupostos da realização de missões no estrangeiro não diretamente relacionadas com a defesa de Espanha ou do interesse nacional. Assim:

- As missões devem realizar-se a pedido expresso do Governo do Estado em cujo território se desenvolvam ou devem estar autorizadas por Resoluções do Conselho de Segurança da ONU ou acordadas, consoante o caso, por organizações internacionais de que Espanha faça parte, particularmente a UE ou a NATO, no campo das respetivas competências;
- As missões devem enquadrar-se nos fins defensivos, humanitários, de estabilização ou de manutenção e preservação da paz, previstos e ordenados pelas organizações supra mencionadas;
- As missões devem ser conformes com a Carta das Nações Unidas e não contradizer ou afetar os princípios de direito internacional convencional que Espanha tenha recebido no seu ordenamento jurídico, de acordo com as normas de receção do direito internacional vigentes em Espanha.

Ao Rei está cometido o comando supremo das Forças Armadas, nos termos da Constituição e do artigo 3.º da Lei Orgânica 5/2005.

## FRANÇA

A Constituição francesa, no artigo 35.º, comina o dever de o Governo informar o Parlamento acerca da decisão de fazer intervir as Forças Armadas no estrangeiro, o mais tardar três dias após o início da intervenção. Essa informação inclui o detalhe dos objectivos prosseguidos e pode dar origem a um debate, que não é seguido de votação.

Já no caso de a intervenção no estrangeiro exceder a duração de quatro meses, o prolongamento da operação militar carece de autorização do Parlamento. Este requisito de autorização parlamentar para operações no exterior cuja duração exceda os quatro meses resulta da revisão constitucional ocorrida em 2008 e foi aplicado pela primeira vez aquando do prolongamento da intervenção das tropas francesas no Afeganistão.

O artigo 131.º do Regimento da Assembleia Nacional determina o procedimento aplicável para o debate e para a votação.

Ao Presidente da República está reservado o papel de Chefe das Forças Armadas, competindo-lhe presidir aos Conselhos e Comitês superiores da Defesa Nacional (artigo 15.º da Constituição).

Nota Técnica do Projeto de Lei n.º 538/XII/3.<sup>a</sup>

Comissão de Defesa Nacional (3.ª)

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

GODINHO, Maria João - O papel do Parlamento no envolvimento de contingentes militares e de forças de segurança no estrangeiro: perspectivas comparadas. **Revista militar**. Lisboa. ISSN 0873-7630. Nº 1 (jan. 2012), p. 117-152. Cota: RP-401. Disponível em [http://www.revistamilitar.pt/artigo.php?art\\_id=729](http://www.revistamilitar.pt/artigo.php?art_id=729)

Resumo: No artigo acima referenciado, a autora defende que existem grandes disparidades relativamente ao papel dos parlamentos nacionais no que respeita ao envolvimento de contingentes nacionais em missões no estrangeiro.

Analisa o papel da Assembleia da República no envolvimento das forças armadas ou das forças de segurança portuguesas em missões internacionais, identifica lacunas e dificuldades e sugere eventuais soluções. São ainda apresentadas as soluções encontradas para esta questão nalguns países da União Europeia como a Espanha, Reino Unido, Alemanha, França e Dinamarca.

REINO UNIDO. House of Lords. European Union Committee - Future inter-parliamentary scrutiny of EU foreign, defence and security policy: report. **European Union Committee** [Em linha] : 7<sup>th</sup> **report of session 2010-2011**. (2011), 13 p. [Consult. 11 abr. 2014]. Disponível em WWW: <URL: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld201011/ldselect/ldcom/85/85.pdf>>.

Resumo: Atendendo à natureza intergovernamental da tomada de decisão nas áreas da PESC e da PESD, assim como a importância das atividades da PESC e da PESD para cujas decisões os Estados-Membros da União Europeia devem contribuir, torna-se importante continuar a garantir a supervisão interparlamentar e que os parlamentos nacionais assumam essa liderança.

Nesse sentido, o relatório apresenta uma proposta de alternativa para substituir a Assembleia da UEO (dissolvida em 2011) e recomenda que esta seja substituída por uma Conferência Interparlamentar da União Europeia para os Assuntos Externos, Defesa e Segurança - COFADS, por forma a garantir a continuidade dum escrutínio interparlamentar nesta área de atividade da União Europeia. Essa solução não implicaria a criação de uma

instituição adicional ou autónoma, permitiria minimizar os custos e acrescentaria valor ao trabalho que cada parlamento nacional faz por sua própria conta nesta área.

SMITH, Julie; HUFF, Ariella; EDWARDS, Geoffrey - Towards a more comprehensive, strategic and cost-effective EU foreign policy: the role of National Parliaments and the European Parliament. (Study). **Budget Affairs**. [Em linha]. Nº PE 453.230 (Mar. 2012), 102 p. [Consult. 11 abr. 2014]. Disponível em WWW: <URL: [http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/s/PE/2012/PE\\_453230.pdf](http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/s/PE/2012/PE_453230.pdf)>

Resumo: Este estudo explora os poderes do Parlamento Europeu e de seis parlamentos nacionais selecionados (Reino Unido, Dinamarca, França, Irlanda, Itália e Polónia) no que respeita à elaboração, alteração e escrutínio dos orçamentos na área da política externa. Analisa o envolvimento europeu em zonas de conflito na Líbia, na Palestina e no Afeganistão e avalia a forma como esses parlamentos selecionados supervisionaram os vários aspetos da política externa, incluindo o financiamento para atividades e respostas a crises súbitas. Considera a possibilidade de sinergias entre os orçamentos nacionais e o orçamento europeu relativamente a questões de política externa amplamente definidas.

UNIÃO EUROPEIA. COSAC - **Developments in European Union procedures and practices relevant to Parliamentary scrutiny** [Em linha] : **tenth bi-annual report**. Brussels : COSAC, 2008. 45 p. [Consult. 11 abr. 2014]. Disponível em WWW: <URL: [http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2014/EU\\_parliamentary\\_scrutiny.pdf](http://arnet/sites/DSDIC/BIB/BIBArquivo/m/2014/EU_parliamentary_scrutiny.pdf)>.

Resumo: Este relatório baseia-se em informações fornecidas pelos parlamentos nacionais e pelo Parlamento Europeu. O capítulo 3 apresenta os sistemas operados pelos parlamentos nacionais e pelo Parlamento Europeu relativamente ao escrutínio da Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD). Analisa primeiramente os novos desenvolvimentos sobre a PESD que podem ocorrer nos sistemas de controlo dos parlamentos nacionais relativamente a esta matéria. Seguidamente, centra-se nas disposições do Tratado de Lisboa em matéria de Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD, a nova designação da PESD) e em como essas disposições podem afetar a forma como os parlamentos lidam com esta questão. Além das mudanças que possam estar previstas para cada parlamento

no que respeita ao seu próprio sistema de escrutínio, é dada especial atenção à cooperação entre os parlamentos através da eventual aplicação do artigo 10 do Protocolo 1 do Tratado de Lisboa que permitirá à COSAC organizar conferências interparlamentares, em particular, sobre as questões da PESD.

UNIÃO EUROPEIA. Parlamento. Departamento Temático de Política Externa - Parliamentary oversight of civilian and military ESDP missions : the european and national levels. **Security and defence** [Em linha] : **study**. (Oct. 2007), 86 p. [Consult. 11 abr. 2014]. Disponível em WWW: <URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2007/348610/EXPO-SEDE\\_ET\(2007\)348610\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2007/348610/EXPO-SEDE_ET(2007)348610_EN.pdf)>.

Resumo: Considera-se que a supervisão legislativa das decisões executivas relativas ao envio de forças militares para o exterior é visto como um fator chave de legitimidade democrática. No entanto, o controlo parlamentar da PESD é atualmente considerado deficiente. A combinação dos elementos supranacionais e intergovernamentais que compõem a União Europeia transmite a ideia de um papel mal definido do Parlamento Europeu e dos seus equivalentes nacionais no domínio da política europeia de segurança e defesa.

O presente estudo explora as práticas correntes nos parlamentos dos Estados-Membros da União Europeia no que respeita à tomada de decisões relativas à PESD. São investigadas as práticas de supervisão em quatro estudos de caso de missões da PESD. Os resultados desta pesquisa dão conta da grande variedade de práticas de fiscalização da PESD por parte dos parlamentos nacionais da União Europeia. Esta falta de uniformidade tem consequências negativas para a eficácia da arquitetura de supervisão parlamentar da Europa. São identificados quatro modelos de supervisão parlamentar nacional da PESD e agrupadas as 25 melhores práticas parlamentares a nível nacional. Como resultado dessa investigação a nível nacional, são apresentadas 17 recomendações para reforçar o papel do Parlamento Europeu no sentido de garantir o controlo parlamentar em matéria da PESD.

#### IV. Iniciativas legislativas pendentes sobre a mesma matéria

---

Efetuada consulta à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar (PLC), identificou-se a seguinte iniciativa pendente sobre matéria conexa:

N.º e autor	Título	Estado
Projeto de Lei 374/XII/2. <sup>a</sup> (PCP)	<u>Atribui à Assembleia da República a competência para a aprovação das Grandes Opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (1.<sup>a</sup> alteração à Lei Orgânica nº 1-B/2009 de 7 de Julho)</u>	Aguarda agendamento da discussão na generalidade em Plenário

- **Petições**

Não se identificaram petições pendentes em matéria idêntica.

#### V. Consultas e contributos

---

Os contributos que vierem a ser recolhidos, nomeadamente na sequência das consultas que venham a ser deliberadas em eventual fase de apreciação na especialidade deste Projeto de Lei, poderão ser posteriormente objeto de síntese a anexar à nota técnica.

Se assim for entendido e sem prejuízo do agendamento deste Projeto de Lei, a Lei de Defesa Nacional prevê a possibilidade de ser pedido parecer, pois, nos termos do corpo e da alínea d) do n.º 1 do seu artigo 17.º, " ... compete ao Conselho Superior de Defesa Nacional , no âmbito consultivo, emitir parecer sobre ... os projetos e as propostas de atos legislativos relativos à política de defesa nacional e das Forças Armadas ...".

Nota Técnica do Projeto de Lei n.º 538/XII/3.<sup>a</sup>

Comissão de Defesa Nacional (3.<sup>a</sup>)



## **VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a aplicação**

---

Em face da informação disponível não é possível quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa, mas não parece que a mesma acarrete qualquer aumento das despesas ou diminuição das receitas previstas no Orçamento do Estado (estando, pois, assegurado o respeito pelo princípio constitucional consagrado no artigo n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido como «lei-travão»).

