



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º 256/1.ª -CACDLG (Pós RAR) /2009

Data: 08-04-2009

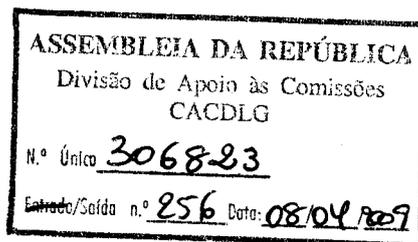
ASSUNTO: Parecer do Projecto de Lei n.º 679/X/4.ª (PCP).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo ao **Projecto de Lei n.º 679/X/4.ª (PCP)** – “Regula o modo de exercício dos poderes de fiscalização da Assembleia da República sobre o Sistema de Informações da República Portuguesa e o regime do Segredo de Estado”, tendo as respectivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, com ausência do CDS-PP e PEV, na reunião de 08 de Abril de 2009 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos, *Osvaldo de Castro*

O Presidente da Comissão

(Osvaldo de Castro)





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROJECTO DE LEI 679/X/4ª – Regula o modo de exercício dos poderes de fiscalização da Assembleia da República sobre os Sistema de Informações da República Portuguesa e o regime do segredo de Estado

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. Nota introdutória

Um conjunto de Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 04 de Março de 2009, o **Projecto de Lei n.º 679/X/4ª**, que *“Regula o modo de exercício dos poderes de fiscalização da Assembleia da República sobre os Sistema de Informações da República Portuguesa e o regime do segredo de Estado”*.

O Projecto de Lei n.º 679/X/4ª foi apresentado nos termos dispostos no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea c) do artigo 161.º da Constituição da República Portuguesa, bem como no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, cumprindo igualmente os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, a iniciativa em apreço baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respectivo parecer.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

II. Do objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

O projecto de lei apresentado pelo Partido Comunista Português, ora em apreço, tem por escopo regular o modelo de fiscalização do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP) e o acesso da Assembleia da República a matérias classificadas como segredos de Estado.

A apresentação desta iniciativa surge, de acordo com os seus autores, na sequência de recentes acontecimentos que colocam *“de novo na ordem do dia a questão da fiscalização democrática do funcionamento do SIRP”* e na *“forma como o Conselho de Fiscalização do Sistema de Informações da República reagiu à existência de suspeitas de que dois Magistrados do Ministério Público encarregados da investigação de um processo politicamente melindroso terão sido investigados ilegalmente pelo SIS. Perante tais suspeitas, o Conselho de Fiscalização limitou-se a ouvir os responsáveis máximos pelos Serviços, e deu o assunto por encerrado. É de toda a evidência que, se perante quaisquer suspeitas sobre o funcionamento dos Serviços, o Conselho de Fiscalização se limitar a ouvir os seus responsáveis máximos, nenhuma fiscalização digna desse nome é exercida. Esta evidência impõe-se em relação a todo e qualquer processo, e neste caso, nenhuma suspeita foi dissipada”*.

Para ultrapassar a questão suscitada, os autores do projecto propõem a **criação**, junto do Presidente da Assembleia da República, de uma **Instância de Controlo Parlamentar**, composta pelo próprio Presidente da Assembleia da República, que a preside, pelos Presidentes dos Grupos Parlamentares e pelos Presidentes das Comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, de Defesa Nacional e de Negócios Estrangeiros. Tal Instância de Controlo teria a seu cargo as funções que actualmente competem ao Conselho de Fiscalização do SIRP e à Comissão de Fiscalização do Segredo de Estado.

Por via da criação da denominada **Instância de Controlo do SIRP** ficariam asseguradas, a fiscalização do SIRP e as condições de acesso, por parte da Assembleia da República, a matérias classificadas como segredo de Estado, uma vez que a Lei n.º 6/94, de 7 de Abril, não regulamenta os termos em que o Parlamento pode ter acesso a documentos classificados como segredo de Estado.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Os subscritores da presente iniciativa legislativa alegam que, com esta solução, passaria assim a existir um mecanismo efectivo, mediante o qual a Assembleia da República, enquanto órgão plural, fiscalizaria a boa aplicação do segredo de Estado.

Para uma melhor análise do Projecto de Lei apresentado pelo Grupo Parlamentar do PCP, transcrevem-se os nove artigos que lhe dão corpo:

Artigo 1.º **Objecto**

A presente lei regula o modo de exercício dos poderes de fiscalização da Assembleia da República sobre o Sistema de Informações da República Portuguesa e o regime do segredo de Estado.

Artigo 2.º **(Instância de Controlo do SIRP)**

1. Para os efeitos previstos na presente lei é criada junto do Presidente da Assembleia da República a Instância de Controlo Parlamentar do Sistema de Informações da República Portuguesa e do regime do segredo de Estado, adiante designada por Instância de Controlo.

2. A Instância de Controlo é presidida pelo Presidente da Assembleia da República e integra ainda:

- a) Os Presidentes dos Grupos Parlamentares;*
- b) O Presidente da Comissão Parlamentar de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias;*
- c) O Presidente da Comissão Parlamentar de Defesa Nacional;*
- d) O Presidente da Comissão Parlamentar de Negócios Estrangeiros.*

3. A presidência da Instância de Controlo com as funções que lhe são inerentes pode ser delegada no Vice-Presidente da Assembleia da República pertencente ao partido maioritário.

Artigo 3.º **Atribuições e competências**

1. A Instância de Controlo tem por atribuições assegurar o acompanhamento e a fiscalização parlamentar da actividade do Secretário-Geral do SIRP e dos serviços de informações, bem como da aplicação do regime do segredo de Estado, velando pelo cumprimento da Constituição e da lei, particularmente no que se refere à fiscalização parlamentar dos actos do Governo e da Administração e à salvaguarda dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2. *Compete em especial à Instância de Controlo no âmbito da fiscalização do SIRP:*

- a) *Apreciar os relatórios de actividades de cada um dos serviços de informações;*
- b) *Receber do Secretário-Geral do SIRP, com regularidade bimensal, lista integral dos processos em curso, podendo solicitar e obter, no prazo que determinar, os elementos que considere necessários ao cabal exercício dos seus poderes de fiscalização;*
- c) *Tomar conhecimento dos despachos emitidos ao abrigo do artigo 5.º da Lei Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa;*
- d) *Conhecer, junto do Primeiro-Ministro, os critérios de orientação governamental dirigidos à pesquisa de informações e obter do Conselho Superior de Informações os esclarecimentos que entender sobre questões de funcionamento do SIRP;*
- e) *Efectuar visitas de inspecção, com ou sem aviso prévio, ao Secretário-Geral e aos serviços de informações, destinadas a observar e a colher elementos sobre o seu modo de funcionamento e actividades;*
- f) *Solicitar elementos constantes dos centros de dados que entenda necessários ao exercício das suas competências ou ao conhecimento de eventuais irregularidades ou violações da lei;*
- g) *Propor a realização de procedimentos inspectivos, de inquérito ou sancionatórios em razão de ocorrências cuja gravidade o justifique;*
- h) *Proceder à audição de qualquer entidade que considere necessário para o cumprimento das suas atribuições;*
- i) *Exercer as competências previstas nos artigos 5.º a 7.º da presente lei em matéria de fiscalização da aplicação do regime do segredo de Estado.*
- j) *Conhecer e apreciar as propostas de orçamento do SIRP, e acompanhar e fiscalizar a respectiva execução, recebendo e podendo solicitar os elementos necessários ao cabal desempenho desses poderes.*

3. *O regime do segredo de Estado não é oponível à Instância de Controlo, não lhe podendo ser recusado por nenhuma entidade o acesso às informações ou documentos que solicite, competindo-lhe acordar com as entidades detentoras das informações solicitadas as medidas adequadas para a salvaguarda da sua confidencialidade.*

4. *As atribuições e competências da Instância de Controlo são aplicáveis às actividades de produção de informações das Forças Armadas.*

Artigo 4.º **Funcionamento**

1. *A Instância de Controlo reúne ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente sempre que convocada pelo Presidente da Assembleia da República por sua iniciativa ou a solicitação de qualquer dos seus membros.*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2. O Gabinete do Presidente da Assembleia da República garante o apoio técnico, logístico e administrativo indispensável ao funcionamento da Instância de Controlo

Artigo 5.º

Acesso a documentos e informações sob segredo de Estado

1. A recusa de acesso a documentos e informações solicitadas por Deputados com fundamento em segredo de Estado tem de ser expressa e acompanhada de informação a enviar ao Presidente da Assembleia da República e aos Deputados requerentes sobre os seguintes elementos:

- a) Indicação da entidade que procedeu ao acto de classificação;
- b) Duração e prazo de caducidade do acto de classificação;
- c) Fundamentação invocada para a classificação com indicação dos interesses a proteger e dos motivos ou circunstâncias que a justificaram.

2. Em caso de recusa de acesso a documentos e informações solicitadas por Deputados com fundamento em segredo de Estado, o Presidente da Assembleia da República deve dar conhecimento da recusa e respectiva fundamentação à Instância de Controlo, que pode pronunciar-se sobre a matéria a pedido de algum dos seus membros.

3. Se a Instância de Controlo considerar a recusa injustificada, solicita que a informação ou documento em causa lhe seja entregue directamente e procede ao seu encaminhamento para o Deputado requerente, informando-o previamente dos termos em que tais informações podem, ou não, ser publicitadas.

4. A Instância de Controlo pode determinar que os documentos ou informações entregues nos termos do presente artigo não sejam publicados no Diário da Assembleia da República ou em qualquer outra forma de publicitação de acesso geral, e pode exigir dos destinatários a declaração, sob compromisso de honra, de que se comprometem a guardar a confidencialidade das informações nos termos em que tal lhes seja solicitado.

5. Os documentos e informações são fornecidos directa e pessoalmente aos requerentes pelo Presidente da Assembleia da República, mediante a prestação do compromisso referido no número anterior.

Artigo 6.º

Prestação de informações na posse do SIRP

1. Tratando-se de documentos e informações classificados como segredo de Estado nos termos da Lei Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa a recusa de acesso a documentos e informações solicitadas por Deputados deve ser expressa e fundamentada em parecer do Secretário-geral do Sistema de Informações da República, com indicação dos interesses que essa recusa visa proteger, sendo correspondentemente aplicável o disposto nos números 2 a 5 do artigo anterior.

2. Se o Secretário-Geral do Sistema de Informações da República, em parecer fundamentado, entender que o acesso aos documentos ou informações em causa não põe em risco a segurança interna ou externa do Estado, o Primeiro-Ministro pode autorizar o seu fornecimento aos Deputados requerentes, podendo solicitar a aplicação das medidas de salvaguarda referidas no artigo anterior.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

3. Nos casos previstos no número anterior, os documentos ou informações solicitados são enviados ao Presidente da Assembleia da República, que procede à sua entrega nos termos solicitados, sendo correspondentemente aplicável o disposto no n.º 5 do artigo anterior.

Artigo 7.º

Apreciação da recusa de acesso a documentos ou informações

1. Na apreciação dos fundamentos da recusa de acesso a documentos ou informações nos termos da presente lei a Instância de Controlo pode solicitar ao Governo a prestação de esclarecimentos adicionais acerca dos fundamentos da recusa do acesso a documentos e informações classificados como segredo de Estado.
2. Os esclarecimentos solicitados são prestados por escrito ao Presidente da Assembleia da República ou, por determinação deste, presencialmente, em reunião da Instância de Controlo, pelo membro do Governo que o Primeiro-Ministro designar para o efeito.
3. O Primeiro-Ministro pode solicitar a audição de qualquer membro do Governo por si indicado pela Instância de Controlo para prestar esclarecimentos, por sua iniciativa, sobre a recusa de fornecimento de documentos e informações classificados como segredo de Estado.
4. Nos casos previstos no número anterior a Instância de Controlo não pode tomar qualquer decisão antes da realização da audição solicitada.
5. Se os esclarecimentos versarem sobre documentos ou informações na posse do Sistema de Informações da República Portuguesa, podem ser prestados pelo respectivo Secretário-geral, se o Primeiro-Ministro assim o determinar.

Artigo 8.º

Responsabilidade

Quem tenha acesso a documentos e informações classificados como segredo de Estado por aplicação da presente lei fica obrigado ao dever de sigilo, sendo responsável nos termos da lei pela sua violação.

Artigo 9.º

Norma revogatória

1. São revogados:
 - a) Os artigos 13.º e 14.º da Lei n.º 6/94, de 7 de Abril.
 - b) Os artigos 8.º a 13.º da Lei-quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa na redacção que lhe foi dada pela Lei Orgânica n.º 4/2004, de 6 de Novembro.
2. São eliminadas todas as referências legais ao Conselho de Fiscalização do Sistema de Informações da República Portuguesa e à Comissão para a Fiscalização do Segredo de Estado.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Sucinta e sumariamente, destacamos como principais alterações constantes do diploma *sub judice*, o **artigo 2.º** que cria e define a composição da Instância de Controlo Parlamentar do SIRP e do regime do segredo de Estado, o **artigo 3.º** que determina as suas atribuições e competências e o **artigo 4.º** que prevê o seu modo de funcionamento.

O **artigo 5.º**, por seu lado, trata o acesso aos documentos e informações sob segredo de Estado, estabelecendo que a recusa de acesso a documentos e informações solicitadas por Deputados com fundamento em segredo de Estado tem de ser expressa e acompanhada de informação a enviar ao Presidente da Assembleia da República e aos Deputados requerentes sobre um conjunto de elementos, bem como que, nestes casos, o primeiro deve dar conhecimento da recusa e respectiva fundamentação à Instância de Controlo, que pode pronunciar-se sobre a matéria a pedido de algum dos seus membros e considerar a recusa injustificada. Estabelece ainda no caso em que a Instância de Controlo considere a recusa injustificada, pode a mesma solicitar que a informação ou documento em causa lhe seja entregue directamente, procedendo ao seu encaminhamento para o Deputado requerente e informando-o previamente dos termos em que tais informações podem, ou não, ser publicitadas. De igual modo, o **artigo 6.º** da presente iniciativa dispõe sobre a recusa de informações na posse do SIRP, e conseqüente obrigação a parecer fundamentado.

A iniciativa *sub judice* prevê ainda que, na apreciação dos fundamentos da recusa de acesso a documentos ou informações, a instância de controlo pode solicitar ao Governo a prestação de esclarecimentos adicionais acerca dos fundamentos da recusa do acesso a documentos e informações classificados como segredo de Estado. Tal consta do **artigo 7.º**, o qual regula ainda o processo dos pedidos de esclarecimento.

Destaca-se, nesta sede, a importância das alterações a efectuar – em caso de aprovação do projecto em apreço – e que constam da Nota Técnica¹ elaborada nos termos do artigo 131º do Regimento da Assembleia da República e anexa ao presente relatório.

¹ Uma outra nota a considerar, será a constante do ponto VII da Nota Técnica que prevê as despesas e encargos inerentes ao apoio técnico, logístico e administrativo previstos para o funcionamento da Instância de Controlo que o projecto em apreço visa criar.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

III. Enquadramento legal e antecedentes

No que respeita ao enquadramento legal do projecto em análise destacam-se os artigos 2.º, 7.º, 9º e 36.º da Lei-Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa² que estão directamente conexos com a matéria ora em análise:

- a) O artigo 2º, nº 2, define que é aos serviços de informações que incumbe assegurar, no respeito da Constituição e da lei, a produção de informações necessárias à salvaguarda da independência nacional e à garantia da segurança interna;
- b) O artigo 7º cria o “Conselho de Fiscalização do Sistema de Informações da República Portuguesa”, eleito pela Assembleia da República;
- c) A alínea f) do nº 2 do artigo 9º estabelece que o Conselho de Fiscalização deve emitir pareceres com regularidade mínima anual sobre o funcionamento do Sistema de Informações da República Portuguesa a apresentar à Assembleia da República, mais especificamente em sede de comissão parlamentar;
- d) O artigo 36º³, refere ainda as relações do Conselho de Fiscalização com a Assembleia da República, assinalando que a Assembleia da República pode requerer a presença do Conselho de Fiscalização, em sede de comissão parlamentar e que as reuniões se realizam à porta fechada.

Importa igualmente ter presente o disposto nas alíneas *d)* e *e)* do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa que aqui se transcrevem:

Artigo 156.º ***Poderes dos Deputados***

Constituem poderes dos Deputados:

² A Lei n.º 30/84, de 5 de Setembro, aprovou a Lei-Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa, que estabelece as bases gerais do Sistema de Informações da República Portuguesa. Este diploma foi alterado pela Lei n.º 4/95, de 21 de Fevereiro, pela Lei n.º 15/96, de 30 de Abril, pela Lei n.º 75-A/97, de 22 de Julho, e pela Lei Orgânica n.º 4/2004, de 6 de Novembro, que o republicou.

³ Na redacção que lhe foi dada pela Lei Orgânica n.º 4/2004, de 06 de Novembro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

(...)

d) Fazer perguntas ao Governo sobre quaisquer actos deste ou da Administração Pública e obter resposta em prazo razoável, salvo o disposto na lei em matéria de segredo de Estado;

e) Requerer e obter do Governo ou dos órgãos de qualquer entidade pública os elementos, informações e publicações oficiais que considerem úteis para o exercício do seu mandato;

(...)

Por último, deve-se igualmente considerar o disposto nos artigos 12.º e 13.º da Lei n.º 6/94, de 07 de Abril que aprova o regime do segredo de Estado, por estarem também estes, intrinsecamente ligados com a matéria em apreço:

Artigo 12.º

Fiscalização pela Assembleia da República

A Assembleia da República fiscaliza, nos termos da Constituição e do seu Regimento, o regime do segredo de Estado.

Artigo 13.º

Comissão de Fiscalização

1 – É criada a Comissão para a Fiscalização do Segredo de Estado, a quem cabe zelar pelo cumprimento das disposições da presente lei.

2 – A Comissão de Fiscalização é uma entidade pública independente, que funciona junto da Assembleia da República e dispõe de serviços próprios de apoio técnico administrativo.

3 – A Comissão é composta por um juiz da jurisdição administrativa designado pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, que preside, e por dois deputados eleitos pela Assembleia da República, sendo um sob proposta do grupo parlamentar do maior partido que apoia o Governo e outro sob proposta do grupo parlamentar do maior partido da oposição.

4 – Compete à Comissão aprovar o seu regulamento e apreciar as queixas que lhe sejam dirigidas sobre dificuldades ou recusa no acesso a documentos e registos classificados como segredo de Estado e sobre elas emitir parecer.

5 – Nas reuniões da Comissão participa sempre um representante da entidade que procede à classificação.

Ressalva-se, por último que, ainda de acordo com o disposto no artigo 2.º da supra mencionada Lei, entende-se **por segredo de Estado**: todas as matérias «susceptíveis de pôr em risco ou de causar dano à independência nacional, à unidade e integridade do Estado e à sua segurança



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

interna e externa». Podem ainda ser segredos militares, diplomáticos, económicos ou fruto da actividade dos serviços secretos.

Iniciativas pendentes

Encontram-se na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, as seguintes iniciativas pendentes, na especialidade, que versam sobre matéria idêntica:

- *Projecto de Lei n.º 102/X/1ª (PPD/PSD) – Primeira revisão da Lei n.º 6/94, de 7 de Abril - Segredo de Estado;*
- *Projecto de Lei n.º 473/X/3ª (PS) – Acesso da Assembleia da República a documentos e informações com classificação de Segredo de Estado.*

Uma última ressalva para, mais uma vez, destacar a sugestão constante da Nota Técnica que acompanha este relatório, no que concerne à audição ou de solicitação de parecer ao Secretário-Geral do SIRP e ao Conselho de Fiscalização do SIRP, sugestão esta que a presente signatária subscreve.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

A Signatária exime-se de manifestar, nesta sede, a sua opinião política sobre o Projecto-Lei em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa”, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PARTE III – CONCLUSÕES

1. Um conjunto de Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 04 de Março de 2009, o **Projecto de Lei n.º 679/X/4ª**, que “*Regula o modo de exercício dos poderes de fiscalização da Assembleia da República sobre o Sistema de Informações da República Portuguesa e o regime de Segredo de Estado*”;
2. O Projecto de Lei n.º 679/X/4ª foi apresentado nos termos dispostos no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea c) do artigo 161.º da Constituição da República Portuguesa, bem como no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, cumprindo igualmente os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento;
3. A iniciativa em apreço visa a **criação**, junto do Presidente da Assembleia da República, de uma **Instância de Controlo do SIRP**, composta pelo próprio Presidente da Assembleia da República, que a preside, pelos Presidentes dos Grupos Parlamentares e pelos Presidentes das Comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, de Defesa Nacional e de Negócios Estrangeiros. Tal Instância de Controlo teria a seu cargo as funções que actualmente competem ao Conselho de Fiscalização do SIRP e à Comissão de Fiscalização do Segredo de Estado;
4. Entendem os subscritores da presente iniciativa legislativa que, com a criação desta Instância de Controlo Parlamentar, passa a existir um mecanismo efectivo, mediante o qual a Assembleia da República, enquanto órgão plural, fiscalizaria a boa aplicação do segredo de Estado.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

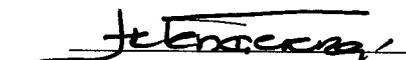
Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de **parecer** que o **Projecto de Lei n.º 679/X/4ª**, apresentado por nove Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português (PCP), reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário.

PARTE IV – ANEXOS

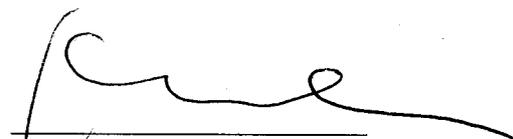
Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 07 de Abril de 2009

A Deputada Relatora


(Helena Terra)

O Presidente da Comissão


(Osvaldo de Castro)

NOTA TÉCNICA

(ao abrigo do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República)

INICIATIVA LEGISLATIVA: PJI 679/X/4ª (PCP) –*Regula o modo de exercício dos poderes de fiscalização da Assembleia da República sobre o Sistema de Informações da República Portuguesa e o regime do segredo de Estado*

DATA DO DESPACHO DE ADMISSIBILIDADE: 6 de Março de 2009

COMISSÃO COMPETENTE: **Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1ª)**

I. Análise sucinta dos factos e situações:

Com o presente projecto de lei, os proponentes pretendem regular o modelo de fiscalização do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP) e o acesso da Assembleia da República a matérias classificadas como segredos de Estado. Para o efeito propõem a criação, junto do Presidente da Assembleia da República, de uma Instância de Controlo Parlamentar, composta pelo Presidente do Parlamento, que a preside, pelos Presidentes dos Grupos Parlamentares e pelos Presidentes das Comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, de Defesa Nacional e de Negócios Estrangeiros, e que teria a seu cargo as funções que actualmente competem ao Conselho de Fiscalização do SIRP e à Comissão de Fiscalização do Segredo de Estado.

Tal instância asseguraria, assim, a fiscalização do SIRP e as condições de acesso, por parte da Assembleia da República, a matérias classificadas como segredo de Estado, na medida em que a Lei n.º 6/94, de 7 de Abril, não regulamenta os termos em que o Parlamento pode ter acesso a documentos classificados como segredo de Estado.

Argumentam os subscritores da iniciativa legislativa em análise que com esta solução passaria a existir um mecanismo efectivo, mediante o qual a Assembleia da República, enquanto órgão plural, fiscalizaria a boa aplicação do segredo de Estado.

Descrevendo, em traços gerais, o regime constante das normas do projecto de lei, o artigo 2.º cria a Instância de Controlo Parlamentar do SIRP e do regime do segredo de Estado e define a sua composição, o artigo 3.º determina as suas atribuições e competências e o artigo 4.º o seu modo de funcionamento.

Por sua vez, o artigo 5.º versa sobre o acesso aos documentos e informações sob segredo de Estado, estabelecendo que a recusa de acesso a documentos e informações solicitadas por Deputados com fundamento em segredo de Estado tem de ser expressa e acompanhada de informação a enviar ao Presidente da Assembleia da República e aos Deputados requerentes sobre um conjunto de elementos, bem como que, nestes casos, o primeiro deve dar conhecimento da recusa e respectiva fundamentação à Instância de Controlo, que pode pronunciar-se sobre a matéria a pedido de algum dos seus membros e considerar a recusa injustificada. Estabelece ainda no caso em que a Instância de Controlo considere a recusa injustificada, pode a mesma solicitar que a informação ou documento em causa lhe seja entregue directamente, procedendo ao seu encaminhamento para o Deputado requerente e informando-o previamente dos termos em que tais informações podem, ou não, ser publicitadas. De igual modo, o artigo 6.º da presente iniciativa dispõe sobre a recusa de informações na posse do SIRP, obrigando a parecer fundamentado.

Determina ainda a iniciativa *sub judice* que, na apreciação dos fundamentos da recusa de acesso a documentos ou informações, a instância de controlo pode solicitar ao Governo a prestação de esclarecimentos adicionais acerca dos fundamentos da recusa do acesso a documentos e informações classificados como segredo de Estado. Tal consta do artigo 7.º, o qual regula ainda o processo dos pedidos de esclarecimento.

II. Apreciação da conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais, e do cumprimento da lei formulário

a) Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais:

A iniciativa é apresentada por nove Deputados do grupo parlamentar do Partido Comunista Português, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do artigo 118.º do Regimento.

Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

A iniciativa deu entrada em 04/03/2009, foi admitida em 06/03/2009 e baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1ª). Foi anunciada em 11/03/2009.

b) Verificação do cumprimento da lei formulário:

A iniciativa tem um título que traduz sinteticamente o seu objecto, de acordo com o artigo 7.º, e uma exposição de motivos, em conformidade com o artigo 13.º, ambos da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro (sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas), alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto, adiante designada como lei formulário.

O projecto de lei em apreço, no seu artigo 9.º, pretende revogar os artigos 13.º e 14.º da Lei n.º 6/94, de 7 de Abril e, bem assim os artigos 8.º a 13.º da Lei Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa na redacção que lhe foi dada pela Lei Orgânica n.º 4/2004, de 6 de Novembro.

Nos termos do n.º 1 do artigo 6.º da mesma 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”.*

Através da base Digesto (Presidência do Conselho de Ministros) verificou-se que a Lei n.º 6/94, de 7 de Abril, que aprova o regime do segredo de Estado, não sofreu até à data qualquer alteração, pelo que, caso este projecto de lei venha a ser aprovado, esta será a primeira. Sobre a Lei-Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa: Lei n.º 30/84, de 5 de Setembro, que foi alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 4/2004, de 6 de Novembro, a base Digesto informa quatro modificações, a saber:

- “1. Determinada a transição na íntegra dos direitos e obrigações contratuais, do património móvel e imóvel, dos orçamentos e recursos financeiros atribuídos aos serviços de informações para os órgãos e serviços previstos nos arts. 19º, 20º e 21º do presente diploma, que são integrados na Presidência do Conselho de Ministros, pela LEI ORG.4/2004.06.11.2004.AR, DR.IS-A [261] de 06.11.2004; e, ainda, alterados os arts. 6º (na redacção da Lei 4/95, de 21-Fev), 7º (na redacção da Lei 75-A/97, de 22-Jul), 8º (na redacção das Leis 4/95, de 21-Fev, e 15/96, de 30-Abr), 12º, 13º (na redacção da Lei 4/95, de 21-Fev), 15º (na redacção das Leis 4/95, de 21-Fev, e 15/96, de 30-Abr), 16º a 23º (todos na redacção da Lei 4/95, de 21-Fev), 24º, 26º (na redacção da Lei 4/95, de 21-Fev) e 27º, aditado um novo capítulo VI (que integra os arts. 34º, 35º e 36º), renumera o art. 13º para art. 7º (passando a integrar o capítulo I), e os arts. 7º a 12º para 8º a 13º, respectivamente, alterada a epígrafe do art. 1º para «Objecto», e determinado que o capítulo III passe a iniciar-se no art. 14º, passando a sua secção I a ter como título «Natureza e dependência», todos do presente diploma, agora republicado na íntegra*
- 2. Alterada a redacção do artº 7º pela LEI.75-A/97.1997.07.22.AR DR.IS-A [167]Supl*
- 3. Alterados os arts. 8º e 15º, com as alterações introduzidas pela Lei 4/95 de 21-Fev, pela LEI.15/96.1996.04.30.AR, DR.IS-A [101]*
- 4. Alterados os arts. 3º, 6º, 8º, 13º, 15º, 16º a 23º, 26º, 28º, 32º e 33º e revogado o cap. VI pela LEI.4/95.1995.02.21.AR, DR.IS-A [44]”*

Assim sendo, em caso de aprovação, o título do projecto de lei deverá, em princípio, ser alterado em conformidade, acrescentando-se no seu final a seguinte referência: “..., e procede à primeira alteração à Lei n.º 6/94, de 7 de Abril, que aprova o regime do segredo de Estado e à quinta alteração à Lei n.º 30/84, de 5 de Setembro, “Lei Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa”.

Esta iniciativa não regula a sua entrada em vigor, pelo que, em caso de aprovação, aplica-se o previsto no n.º 2 do artigo 2.º da mesma lei formulário, ou seja: “na falta de fixação do dia, os diplomas referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no 5.º dia após a publicação.”

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

III. Enquadramento legal e antecedentes

a) Enquadramento legal nacional e antecedentes:

A Lei n.º 30/84, de 5 de Setembro¹, aprovou a Lei Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa, que estabelece as bases gerais do Sistema de Informações da República Portuguesa. Este diploma foi alterado pela Lei n.º 4/95, de 21 de Fevereiro², pela Lei n.º 15/96, de 30 de Abril³, pela Lei n.º 75-A/97, de 22 de Julho⁴, e pela Lei Orgânica n.º 4/2004, de 6 de Novembro⁵, que o republicou:

- a) O artigo 2º, nº 2, define que é aos serviços de informações que incumbe assegurar, no respeito da Constituição e da lei, a produção de informações necessárias à salvaguarda da independência nacional e à garantia da segurança interna;
- b) O artigo 7º cria o “Conselho de Fiscalização do Sistema de Informações da República Portuguesa”, eleito pela Assembleia da República;
- c) A alínea f) do nº 2 do artigo 9º estabelece que o Conselho de Fiscalização deve emitir pareceres com regularidade mínima anual sobre o funcionamento do Sistema de Informações da República Portuguesa a apresentar à Assembleia da República, mais especificamente em sede de comissão parlamentar.

O artigo 36º, da Lei Orgânica n.º 4/2004, de 6 de Novembro, refere as relações do Conselho de Fiscalização com a Assembleia da República, assinalando que a Assembleia da República pode requerer a presença do Conselho de Fiscalização, em sede de comissão parlamentar e que as reuniões se realizam à porta fechada.

O artigo 156.º⁶ da Constituição determina que os Deputados têm o direito de requerer e obter do Governo ou dos órgãos de qualquer entidade pública os elementos, informações e publicações oficiais que considerem úteis para o exercício do seu mandato (alínea e)), bem como de fazer perguntas ao Governo sobre quaisquer actos deste ou da Administração Pública e obter resposta em prazo razoável, salvo o disposto na lei em matéria de segredo de Estado (alínea d)).

¹ <http://dre.pt/pdf1s/1984/09/20600/27342738.pdf>

² <http://dre.pt/pdf1s/1995/02/044A00/10341037.pdf>

³ <http://dre.pt/pdf1s/1996/04/101A00/09920993.pdf>

⁴ <http://dre.pt/pdf1s/1997/07/167A01/00020002.pdf>

⁵ <http://dre.pt/pdf1s/2004/11/261A00/65986606.pdf>

⁶ <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx#art156>

A Lei n.º 6/94, de 7 de Abril⁷, aprova o regime do segredo de Estado. O chamado segredo de Estado abrange todas as matérias «*susceptíveis de pôr em risco ou de causar dano à independência nacional, à unidade e integridade do Estado e à sua segurança interna e externa*». Podem ainda ser segredos militares, diplomáticos, económicos ou fruto da actividade dos serviços secretos:

- a) O artigo 12º deste diploma estabelece que a Assembleia da República fiscalizará, nos termos da Constituição e do seu Regimento, o regime do segredo de Estado;
- b) O artigo 13º cria a Comissão para a Fiscalização do Segredo de Estado, que é uma entidade pública independente, que funciona junto da Assembleia da República, a quem cabe zelar pelo cumprimento das disposições do regime do segredo de Estado, e o nº 3 deste artigo fixa a composição da Comissão nos seguintes termos: a Comissão é composta por um juiz da jurisdição administrativa designado pelo Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, que preside, e por dois deputados eleitos pela Assembleia da República, um proposto pelo grupo parlamentar do maior partido que apoia o Governo e outro proposto pelo grupo parlamentar do maior partido da oposição.

As Resoluções do Conselho de Ministros n.º 37/89, de 24 de Outubro⁸, a n.º 13/93, de 6 de Março⁹, n.º 16/94, de 22 de Março¹⁰ e n.º 5/90, de 28 de Fevereiro¹¹, definem os princípios e normas aplicáveis em matéria de segurança nas actividades industrial, tecnológica e de investigação, nomeadamente para a investigação e utilização de novas tecnologias, incluindo actividades paralelas com ela relacionadas, sempre que a salvaguarda dos interesses nacionais, dos países aliados e de organizações ou alianças de países de que Portugal faça parte justifique a sua aplicação.

⁷ <http://dre.pt/pdf1s/1994/04/081A00/16361638.pdf>

⁸ <http://dre.pt/pdf1s/1989/10/24500/46724698.pdf>

⁹ <http://dre.pt/pdf1s/1993/03/055B00/10221022.pdf>

¹⁰ <http://dre.pt/pdf1s/1994/03/068B00/14231427.pdf>

¹¹ <http://dre.pt/pdf1s/1990/02/04901/00020017.pdf>

b) Enquadramento legal internacional:

Legislação de Países da União Europeia

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países da União Europeia:

ESPANHA

É a *Ley 9/1968, de 5 de abril, reguladora de los Secretos Oficiales*¹², que define as matérias consideradas como segredo de Estado. A classificação das matérias classificadas, a que se refere o *artigo 3º*¹³, corresponde na esfera da sua competência ao Conselho de Ministros e aos Chefes do Estado Maior das Forças Armadas (*artigo 4º*¹⁴).

O *Decreto 242/1969, de 20 de Febrero*, veio regulamentar os procedimentos e medidas necessárias para a aplicação da *Ley 9/1968, de 5 de Abril* e para a protecção das matérias classificadas como segredo de Estado.

A *Ley 11/2002, de 6 de mayo*¹⁵, criou o *Centro Nacional de Inteligencia*, entidade responsável por fornecer ao Presidente do Governo e ao Governo as informações, análises, estudos ou propostas que permitam prevenir e evitar qualquer perigo, ameaça ou agressão contra a independência e integridade territorial de Espanha, os interesses nacionais e a estabilidade do Estado de Direito e suas instituições.

De acordo com o *artigo 2º*¹⁶, o *Centro Nacional de Inteligencia (CNI)* rege-se pelo princípio da sujeição ao ordenamento jurídico, levando a cabo as suas actividades específicas nos termos definidos na *Ley 11/2002, de 6 de mayo* e na *Ley Orgánica 2/2002, de 6 de mayo, reguladora del control judicial previo del Centro Nacional de Inteligencia*¹⁷, e será submetido a controlo parlamentar e judicial, constituindo-se este a essência do seu funcionamento eficaz e transparente.

¹² http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l9-1968.html

¹³ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l9-1968.html#a3

¹⁴ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l9-1968.html#a4

¹⁵ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l11-2002.html

¹⁶ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l11-2002.html#a2

¹⁷ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo2-2002.html

O artigo 11^o18 da *Ley 11/2002, de 6 de mayo*, assinala o controlo parlamentar sobre o funcionamento e actividades do CNI. Nesta sequência, o CNI submeterá ao conhecimento do *Congreso de los Diputados*, através da Comissão que controla as dotações para as despesas, liderado pelo Presidente da Câmara, a informação adequada sobre o seu funcionamento e actividades. O conteúdo desses encontros e as suas deliberações serão secretos.

A citada Comissão terá acesso ao conhecimento de matérias classificadas, salvo as relativas às fontes e meios utilizados pelo CNI e as que provêm de serviços estrangeiros e organizações internacionais, nos termos definidos nos correspondentes acordos e convénios de intercâmbio de informação classificada. Os membros da Comissão estão obrigados a manter segredo sobre as informações secretas e os documentos que recebem. Após análise, os documentos serão devolvidos para custódia ao CNI, para os cuidados adequados, sem que possam ser retidos originais ou reproduções. A Comissão conhecerá os objectivos estabelecidos anualmente pelo Governo, em matéria dos serviços de informação, tendo o Director do CNI que elaborar anualmente um relatório sobre as actividades e grau de cumprimento dos objectivos definidos.

O Real Decreto 436/2002, de 10 de mayo¹⁹, alterado pelo Real Decreto 612/2006, de 19 de mayo, veio estabelecer a estrutura orgânica do CNI.

Importa ainda salientar a Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal²⁰, que no Título XXIII, assinala os delitos de traição contra a paz ou a independência do Estado, e no Capítulo III²¹, especifica a questão da revelação de segredos e informações relativas à Defesa Nacional.

ITÁLIA

Em Itália a disciplina do sistema de informações é regulada pela Lei nº 124, de 3 de Agosto de 2007 (Legge 3 agosto 2007, n. 124),²² relativa ao 'Sistema de Informações da República e a nova disciplina do dever de segredo' (*Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto*).

¹⁸ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l11-2002.html#a11

¹⁹ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd436-2002.html

²⁰ <http://noticias.juridicas.com/external/disp.php?name=lo10-1995>

²¹ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.l2t23.html#c3

²² http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/servizi/legislazione/intelligence/099_Legge_3_agosto_2007_n._124.html

Os artigos 39.º a 42.º²³ respeitam aos termos em que se processa o dever de segredo de Estado.

O Capítulo IV da referida lei prevê o 'Controlo Parlamentar' do Sistema de Informações – artigos 30.º a 38.º (ver documento anexo)²⁴ da mesma lei.

Está prevista a constituição de uma Comissão Parlamentar para a Segurança da República²⁵ (CPSR), composta por cinco deputados e cinco senadores, nomeados no prazo de vinte dias, após o início de cada legislatura pelos presidentes das duas câmaras, proporcionalmente ao número de componentes dos grupos parlamentares, garantindo contudo a representação paritária da maioria e da oposição, não esquecendo a especificidade das tarefas da Comissão. (artigo 30.º).

O Presidente do Conselho de Ministros (PCM), em aplicação das normas fixadas na referida lei, disciplina através de regulamento, os critérios de selecção das informações, dos documentos, dos actos, das actividades, das coisas e dos lugares susceptíveis de serem objecto de segredo de Estado (artigo 39.º, n.º 5).

São cobertos pelo segredo os actos, as notícias, as actividades e tudo aquilo cuja difusão seja idónea para provocar dano à integridade 'da República', bem como a acordos internacionais, à defesa das instituições prevista na Constituição como seu fundamento, à independência do Estado em relação a outros Estados e às relações com os mesmos e à defesa militar do Estado.

As informações, documentos, actos, actividades, coisas e lugares cobertos pelo segredo de Estado, são levadas ao conhecimento, apenas dos sujeitos e das autoridades, chamados a desempenhar funções de controlo nessa área. Esses mesmos dados devem ser conservados de modo a impedir a sua manipulação, subtracção ou destruição.

Os Relatórios da Comissão parlamentar podem ser consultados no sítio dos Serviços de Informação e Segurança da República Italiana

²³ http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PJL_679_X/Italia_1.docx

²⁴ http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PJL_679_X/Italia_2.docx

²⁵ <http://www.parlamento.it/Bicamerale/sicurezza/sommariobicamerale.htm>

IV. Iniciativas nacionais pendentes sobre idênticas matérias:

A pesquisa efectuada na base do processo legislativo e actividade parlamentar revelou sobre matéria idêntica as seguintes iniciativas pendentes, na especialidade, também na 1ª Comissão:

- Projecto de Lei n.º 102/X/1ª (PPD/PSD) - Primeira revisão da Lei n.º 6/94, de 7 de Abril - Segredo de Estado;

- Projecto de Lei n.º 473/X/3ª (PS) - Acesso da Assembleia da República a documentos e informações com classificação de Segredo de Estado.

Em matéria conexas, encontra-se também pendente, mas na generalidade, na 1ª Comissão, a seguinte iniciativa:

- Projecto de Lei n.º 694/X/4ª (BE) - Orientações estratégicas em matéria de política de segurança interna e externa.

A mesma base não revelou quaisquer petições pendentes em matéria idêntica.

V. Audições obrigatórias e/ou facultativas:

Atendendo à matéria em causa, sugere-se a audição ou a solicitação de parecer ao Secretário-Geral do SIRP e ao Conselho de Fiscalização do SIRP.

VI. Contributos de entidades que se pronunciaram sobre a iniciativa:

Os contributos que, eventualmente vierem a ser recolhidos, na sequência das consultas que for decidido fazer, poderão ser posteriormente objecto de síntese a anexar à nota técnica.

VII. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a respectiva aplicação:

O n.º 2 do artigo 4.º da presente iniciativa prevê que o Gabinete do Presidente da Assembleia da República garante o apoio técnico, logístico e administrativo indispensável ao funcionamento da Instância de Controlo cuja criação se tem em vista. Em caso de aprovação da iniciativa, tal apoio poderá envolver despesas e/ou outros encargos que não sendo, neste momento, contabilizáveis são previsíveis e devem ser ponderados e informados aos órgãos competentes da Assembleia da República.

Assembleia da República, 30 de Março de 2009

Os técnicos,

Ana Paula Bernardo (DAPLEN)

Laura Costa (DAC)

Fernando Bento Ribeiro e Fernando Marques Pereira (DILP)