



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PROPOSTA DE LEI N.º 61/VIII

**REGULA O ACOMPANHAMENTO, PELA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA, DO ENVOLVIMENTO DE CONTINGENTES
MILITARES PORTUGUESES PARA O ESTRANGEIRO**

Exposição de motivos:

Na revisão constitucional de 1997, aprovada pela Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro, foi aditada uma alínea j) ao artigo 163.º da Constituição da República Portuguesa, nos termos da qual compete à Assembleia da República, no âmbito da sua competência de fiscalização política quanto a outros órgãos, «acompanhar, nos termos da lei e do Regimento, o envolvimento de contingentes militares portugueses no estrangeiro».

A inclusão deste tipo de normas constitucionais já constava da revisão constitucional de 1992 quanto a determinadas matérias, como é o caso do acompanhamento, pela Assembleia da República, da participação de Portugal no processo de construção da União Europeia.

Este comando constitucional, já incorporado na Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, com a redacção dada pela sua quinta alteração, aprovada pela Lei Orgânica n.º 3/99, de 18 de Setembro, carece de ver precisados os seus contornos operacionais, por forma a garantir a sua exequibilidade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Importa regulamentar os termos em que o Governo deve prestar as informações à Assembleia da República para que esta possa exercer aquela faculdade que lhe está constitucionalmente atribuída, regulamentação essa que, naturalmente, terá de ser definida nos parâmetros resultantes do texto constitucional.

Assim, nos termos da alínea d) do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei para ser aprovada e valer como lei geral da República:

Artigo 1.º

(Acompanhamento pela Assembleia da República)

Nos termos da presente lei a Assembleia da República acompanha o envolvimento de contingentes militares portugueses no estrangeiro, nomeadamente quando o mesmo decorra da satisfação dos compromissos internacionais do Estado português no âmbito militar ou da participação em missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte.

Artigo 2.º

(Comissão da Defesa Nacional)

Para efeitos da presente lei o acompanhamento da Assembleia da República será efectuado através da Comissão Parlamentar da Defesa



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nacional, à qual, para tal efeito, devem ser enviadas ou prestadas pelo Governo todas as informações consideradas relevantes.

Artigo 3.º

(Âmbito da prestação das informações)

As informações a que se refere a presente lei compreendem, nos termos constitucionalmente definidos, todos os elementos essenciais que enquadram as operações e o desenrolar das mesmas, nomeadamente no que respeita aos meios humanos e logísticos a utilizar.

Artigo 4.º

(Momento da prestação das informações)

As informações referidas no artigo anterior serão facultadas à Assembleia da República:

- a) Antes do envio dos contingentes militares portugueses para o estrangeiro, sem prejuízo da adopção imediata das decisões militares que ao caso couberem;
- b) Semestralmente, enquanto durarem as operações;
- c) Até 60 dias após as operações serem dadas por findas.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de 15 de Fevereiro de 2001. O Primeiro-Ministro, *António Manuel de Oliveira Guterres* — O Ministro



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

dos Negócios Estrangeiros, *Jaime José Matos da Gama* — O Ministro da
Presidência, *Guilherme Waldemar Pereira d'Oliveira Martins* — O
Ministro da Defesa Nacional, *Júlio Castro Caldas* — O Ministro das
Finanças, *Joaquim Augusto Nunes Pina Moura*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**PROJECTO DE LEI N.º 352/VIII
(INTERVENÇÃO DE FORÇAS MILITARES PORTUGUESAS
NO ESTRANGEIRO)**

**PROJECTO DE LEI N.º 379/VIII
(REFORÇA A FISCALIZAÇÃO DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA NA INTERVENÇÃO DE FORÇAS MILITARES
PORTUGUESAS NO ESTRANGEIRO)**

**PROPOSTA DE LEI N.º 61/VIII
(REGULA O ACOMPANHAMENTO, PELA ASSEMBLEIA
DA REPÚBLICA, DO ENVOLVIMENTO DE CONTINGENTES
MILITARES PORTUGUESES PARA O ESTRANGEIRO)**

Relatório e parecer da Comissão de Defesa Nacional

Relatório

Enquadramento

O projecto de lei n.º 352/VIII e o projecto de lei n.º 379/VIII foram apresentados nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 130.º do Regimento da Assembleia da República, verificando-se igualmente os requisitos do artigo 137.º daquele mesmo Regimento.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A proposta de lei n.º 61/VIII foi apresentada nos termos da alínea d) do n.º1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 130.º do Regimento da Assembleia da República. A proposta de lei reúne os requisitos formais previstos no artigo 137.º do Regimento.

O objecto das iniciativas

Na reunião da Comissão de Defesa Nacional de 5 de Fevereiro p.p. foi distribuído para relatório e parecer o projecto de lei n.º 352/VIII. A 13 do mesmo mês o PSD usou a figura regimental do agendamento potestativo para o fazer subir a Plenário, na sessão de 22 deste mês. Por conseguinte, a discussão na Comissão de Defesa Nacional, nesta fase preliminar, não pode deixar de ter em conta estes procedimentos regimentais.

Subsequentemente, deram entrada a proposta de lei n.º 61/VIII (Governo) e o projecto de lei n.º 379/VIII, apresentado pelo CDS-PP. Todos esses diplomas são suficientemente claros no propósito de dar seguimento à inovação consagrada na revisão constitucional de 1997, que atribui competência à Assembleia da República de «Acompanhar, nos termos da lei e do Regimento, o envolvimento de contingentes militares no estrangeiro» [alínea j) do artigo 163.º].

Com efeito, desde 1991 que contingentes militares portugueses estão envolvidos em missões no estrangeiro, no sentido que aqui se pretende tomar por objecto, ou seja, excluindo meras acções de cooperação técnica militar ou envolvimento das Forças Armadas derivadas de uma eventual



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

declaração de guerra prevista noutra dispositivo constitucional [alínea m) do artigo 161.º da Constituição da República Portuguesa].

Essas missões militares têm, aliás, constituído um elemento relevante da inserção internacional da República Portuguesa.

As referências que são feitas nas exposições de motivos às operações que as Forças Armadas Portuguesas desenvolveram e desenvolvem em Angola, Moçambique, depois na Bósnia-Herzegovina, Kosovo e em Timor-Leste tipificam as modalidades das missões militares no estrangeiro em apreço: missões humanitárias e de evacuação, missões de manutenção da paz e missões de restabelecimento da paz ou de gestão de crises que impliquem, ou possam implicar, a utilização de forças em acções militares.

A participação nos comandos NATO, ou a participação em estruturas da UE-UEO, não se encontram aqui aparentemente contempladas.

Um dos méritos dos diplomas em discussão é, aliás, o de ensaiar uma regulamentação do novo dispositivo constitucional em apreço.

Com efeito, embora a alínea j) do artigo 163.º tenha resultado do entendimentos entre o PS e o PSD, ou até por isso, essa «inovação, de largo alcance político-constitucional» não deu aso a mais esclarecimentos, quer nas discussões em sede da Comissão Eventual de Revisão Constitucional (CERC) quer no debate em Plenário, quando se discutiu o referido artigo 163.º.

É claro que, nestas competências da Assembleia da República quanto a outros órgãos de soberania, as diferentes alíneas modelam verbos desiguais, desde «promover», «pronunciar-se», «apreciar» e «acompanhar». Por exemplo, aprecia-se o programa do Governo e acompanha-se e aprecia-se a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

participação de Portugal no processo de construção da União Europeia [alíneas d) e f), respectivamente].

«Acompanhar» é termo isolado na economia geral do artigo 163.º, e assim só, apenas se aplica à alínea j) (este) de que se ocupam os documentos em questão.

O verbo «acompanhar» também é empregue no que diz respeito ao processo de construção europeia, embora nessa mesma alínea f) se densifique o que pretende a Constituição quando se acrescenta a competência de «apreciar». Acompanhar e apreciar será diferente de acompanhar só?

Seja como for, reside nas competências da Assembleia da República sobre a participação de Portugal na União Europeia uma das analogias possíveis para se entender a necessária regulamentação do novo dispositivo constitucional que se pretende contemplar.

Esta lei prevê, entre outros dispositivos, o da apresentação de relatórios e de projectos de resolução a submeter a Plenário.

Com efeito, as revisões constitucionais de 1989 e de 1992 vieram reforçar o papel da Assembleia da República no acompanhamento da integração europeia, mas só a Lei n.º 20/94, de 15 de Junho, veio regulamentar essas capacidades, pelo que uma comparação, mesmo que sumária, entre essa lei e os projectos e propostas em apreço poderá permitir situar mais de perto o conceito algo vago de «acompanhamento», e densificar o que se apresenta como um registo muito simplificado.

Outra via possível para apreciar esta questão é a de se proceder a uma comparação com os tipos de fiscalização de parlamentos de outros Estados



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

democráticos e que tenham já desenvolvido doutrinas e práticas sobre o acompanhamento parlamentar de missões militares no estrangeiro. O agendamento potestativo para o próximo dia 22 remete para uma fase posterior essa comparação. Aliás, dada a originalidade da regulamentação será extremamente vantajoso audições prévias das entidades competentes quando da discussão na especialidade.

Estes diplomas têm, assim, por objecto uma das componentes mais importantes para a qualidade do regime democrático e para o prosseguimento dos princípios que norteiam a República Portuguesa nas relações internacionais. Será, assim, conveniente suscitar outros contributos para elaborar um articulado mais completo e rigoroso dada a delicadeza da matéria.

É de esperar que na discussão na generalidade, e na especialidade, outras contribuições possam clarificar e densificar os articulados apresentados.

Síntese do projecto de lei n.º 352/VIII (PSD)

O projecto é composto por três artigos que tratam, respectivamente, da definição da participação da Assembleia da República no envolvimento de contingentes militares portugueses no estrangeiro e tipifica as modalidades dessas missões, conforme já se detalhou no presente relatório.

O artigo 2.º tem por objectivo o processo de envio de tropas e coloca a ênfase na participação da Assembleia da República, na forma prévia, ao referido envio para efeitos de apreciação e posterior acompanhamento.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O artigo 3.º incide na informação que o Governo deve à Assembleia da República, por forma a manter esta permanentemente ao corrente dos fundamentos internacionais das decisões pertinentes, os meios militares envolvidos, ou a envolver, o tipo e grau de riscos envolvidos e a previsível duração da missão. Não estão previstos no diploma modulações referentes a questões de segurança, sigilo e outros tipos de procedimentos suscitados pela natureza das operações em causa.

Para a monitorização desse envolvimento o Governo deverá fornecer os elementos necessários. Um relatório semestral será apresentado pelo Governo à Assembleia da República para esse efeito.

Embora não haja qualquer referência explícita, pressupõe-se que será a Comissão de Defesa Nacional a exercer as competências sobre esta questão, a exemplo do que está contemplado na Lei n.º 20/94 para a Comissão de Assuntos Europeus sobre o acompanhamento da participação de Portugal na União Europeia.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Síntese do projecto de lei n.º 379/VIII (CDS-PP)

Já este projecto de lei, composto por seis artigos insistindo no reforço do papel geral da Assembleia da República no processo preparatório, decisório e executório do envolvimento de Portugal em missões internacionais, atribui à Comissão Especializada de Defesa Nacional um papel mais concreto, inclusive na própria atribuição do grau de confidencialidade das informações que o Governo venha a prestar no seu âmbito (ver artigos 2.º e 6.º).

Embora este projecto seja mais geral e relativamente pormenorizado, insiste sobretudo no tipo de informação que o Governo deve habilitar a Assembleia da República para esta poder desempenhar as suas competências de acompanhamento.

Daí, o desenvolvimento, em articulado próprio, sobre as questões da classificação sigilosa das informações prestadas pelo Executivo em sede parlamentar.

No restante, há a mesma técnica tipificadora das obrigações do Governo em termos de consulta prévia de elaboração de relatórios a fornecer à Assembleia da República.

Síntese da proposta de lei n.º 61/VIII

Por sua vez, o Governo apresentou uma proposta de lei que também visa regulamentar o acompanhamento pela Assembleia da República do envolvimento de contingentes militares portugueses para o estrangeiro.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Na exposição de motivos o Governo acentua que já a quinta alteração da Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas (Lei Orgânica n.º 3/39, de 18 de Setembro) incorpora essas competências da Assembleia da República [ver alínea c) do artigo 40.º], embora sem as desenvolver.

O Governo dá uma especial ênfase ao âmbito da prestação das informações, ao momento da sua prestação que não deve prejudicar a adopção imediata de decisões militares, assim como ao papel da Comissão de Defesa Nacional.

Síntese global

Todos os diplomas em apreço dão o seu contributo especial para regulamentar as competências da Assembleia da República em matéria de acompanhamento do envolvimento de contingentes militares portugueses no estrangeiro.

Embora haja uma fraca experiência do que possa ser um acompanhamento parlamentar dessas missões militares no estrangeiro, os legisladores pretendem clarificar o momento em que as informações são prestadas pelo Executivo, havendo uma tendência para que essa informação anteceda a decisão de envolvimento de tropas.

Também se pretende obrigar o Governo à elaboração de relatórios periódicos, por forma a facilitar o papel dos Deputados na apreciação das implicações políticas, militares e humanas dessas operações.

Nenhum dos diplomas se refere do acompanhamento da Assembleia da República sobre os custos orçamentais das operações militares no



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

estrangeiro, talvez por se considerar que, nesse domínio, se aplicam as regras gerais sobre as competências orçamentais da Assembleia.

Mas o acompanhamento orçamental é, sem dúvida, uma das competências gerais da Assembleia da República a ter em conta na matéria em apreço.

Os Deputados da Comissão de Defesa Nacional emitem o seguinte parecer:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Parecer

a) A proposta de lei n.º 61/VIII e os projectos de lei n.ºs 352/VIII e 379/VIII preenchem os requisitos constitucionais, legais e regimentais exigíveis para subir ao Plenário da Assembleia da República a fim de serem submetidos a apreciação e votação.

b) Os grupos parlamentares reservam as suas posições para o Plenário da Assembleia da República.

Palácio de São Bento, 21 de Fevereiro de 2001. — O Deputado Relator, *Medeiros Ferreira* — O Presidente da Comissão, *Eduardo Pereira*.

Nota: — O relatório e o parecer foram aprovados por unanimidade.