



# DIÁRIO

## da Assembleia da República

XI LEGISLATURA

2.ª SESSÃO LEGISLATIVA (2010-2011)

## VIII REVISÃO CONSTITUCIONAL

### COMISSÃO EVENTUAL PARA A REVISÃO CONSTITUCIONAL

Reunião do dia 2 de Fevereiro de 2011

## SUMÁRIO

O Sr. Presidente ([António Filipe](#)) deu início à reunião às 17 horas e 35 minutos.

Procedeu-se à apresentação dos projectos de revisão constitucional n.ºs [2/XI \(2.ª\)](#) (PCP) e [4/XI \(2.ª\)](#) (BE), relativamente ao artigo 23.º (Provedor de Justiça). Pronunciaram-se, além do Sr. Presidente, os Srs. Deputados [João Oliveira](#) (PCP), [José Manuel Pureza](#) (BE),

[Guilherme Silva](#) (PSD), [Marques Júnior](#) (PS), [Luís Marques Guedes](#) (PSD), [Vitalino Canas](#) (PS), [José de Matos Correia](#), [Jorge Bacelar Gouveia](#) e [Paulo Mota Pinto](#) (PSD) e [Telmo Correia](#) (CDS-PP).

O Sr. Presidente ([Paulo Mota Pinto](#)) encerrou a reunião eram 19 horas.

O Sr. **Presidente** (António Filipe): — Srs. Deputados, temos quórum, pelo que declaro aberta a reunião.

*Eram 17 horas e 35 minutos.*

Srs. Deputados, vamos iniciar a discussão com a apresentação dos projectos de revisão constitucional n.<sup>os</sup> 2/XI (2.<sup>a</sup>) (PCP) e 4/XI (2.<sup>a</sup>) (BE), relativamente ao artigo 23.<sup>o</sup> (Provedor de Justiça).

Para apresentar as propostas do PCP, tem a palavra o Sr. Deputado João Oliveira.

O Sr. **João Oliveira** (PCP): — Sr. Presidente, Sr.<sup>as</sup> e Srs. Deputados: O artigo 23.<sup>o</sup> da Constituição, que diz respeito ao Provedor de Justiça, é objecto de duas propostas de alteração por parte do PCP, uma em relação ao n.<sup>o</sup> 1 e outra em relação ao n.<sup>o</sup> 3.

A proposta que apresentamos para o n.<sup>o</sup> 1 é nova relativamente a outras que o PCP apresentou em processos de revisão constitucional anteriores e consiste no aditamento do inciso «recomendações e intimações».

Qual é o sentido desta proposta que o PCP apresenta? É a possibilidade de criação, do ponto de vista constitucional, de um quadro que permita encontrar na lei ordinária, em particular no Estatuto do Provedor de Justiça, uma previsão de cominação legal para o não cumprimento das recomendações feitas pelo Sr. Provedor de Justiça, sobretudo quando esse não cumprimento não é fundamentado.

Já hoje, no artigo 20.<sup>o</sup> do Estatuto do Provedor de Justiça, que diz respeito às suas competências, está estabelecida a possibilidade de o Provedor dirigir recomendações a um conjunto de entidades, entre as quais se incluem a Assembleia da República, o Governo, as autarquias locais e os órgãos da Administração Pública. E o n.<sup>o</sup> 3 do artigo 38.<sup>o</sup> refere que «O não acatamento da recomendação tem sempre de ser fundamentado».

Ora, em relação a quem tem poderes legislativo e executivo, em particular do ponto de vista da produção legislativa, compreende-se que a fundamentação do não cumprimento da recomendação possa ser relativamente fácil de entender perante o posicionamento político dos vários grupos parlamentares ou do próprio Governo face a uma determinada matéria, mas a verdade é que, em relação a outros órgãos, já não se compreende nem justifica que as recomendações do Provedor de Justiça não tenham cumprimento nem, tão-pouco, que esse não cumprimento não seja fundamentado.

Em parte, podemos encontrar na Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC) o quadro para o qual o PCP remete quando apresenta esta proposta. De facto, na alínea j) do n.<sup>o</sup> 1 do artigo 65.<sup>o</sup> da LOPTC, está prevista a possibilidade de aplicação de multas nos casos em que haja um «não acatamento reiterado e injustificado das injunções e das recomendações do Tribunal».

Portanto, esta proposta que o PCP apresenta para o n.<sup>o</sup> 1 do artigo 23.<sup>o</sup> da Constituição tem como objectivo criar um quadro constitucional que permita encontrar, do ponto de vista da legislação ordinária, uma forma de cominar com alguma sanção o não cumprimento das recomendações do Provedor de Justiça e a não fundamentação desse não cumprimento.

Por outro lado, em relação ao n.<sup>o</sup> 3 do artigo 23.<sup>o</sup>, esta proposta do PCP já foi apresentada em anteriores revisões constitucionais e tem a ver com a alteração da duração do mandato do Provedor de Justiça, que, actualmente, não tem um limite temporal definido — esse limite é definido no próprio Estatuto do Provedor de Justiça. A proposta do PCP é que se defina um prazo para o mandato do Provedor de Justiça, como acontece, aliás, com variadíssimos outros órgãos do sistema de justiça, e que esse prazo seja definido por um período máximo de seis anos, não renovável.

Anteriormente, já fizemos a justificação desta proposta, que agora passo a repetir.

Consideramos que, para lá da necessidade de garantir a independência do exercício do mandato do Provedor de Justiça, do ponto de vista do seu estatuto jurídico, também é fundamental que essa independência tenha uma tradução na prática, no exercício das funções do Provedor de Justiça.

Portanto, pensamos que a previsão de um mandato máximo com a duração de seis anos e não renovável garante, na prática, melhores condições de independência das funções de Provedor de Justiça, porque impede que haja um exercício limitado dessas funções pela possibilidade de renovação do mandato, com alguma dependência da avaliação política do exercício das funções do Provedor de Justiça.

Julgamos que, com a previsão de um prazo máximo de seis anos para o mandato de Provedor de Justiça e da impossibilidade da sua renovação, haverá melhores condições para que, na prática, esteja garantida a independência no exercício dessas funções.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Deputado José Manuel Pureza, para fazer a apresentação das propostas do BE.

O Sr. **José Manuel Pureza** (BE): — Sr. Presidente, Sr.<sup>as</sup> e Srs. Deputados: O Bloco de Esquerda apresenta uma proposta de alteração ao artigo 23.º, que comporta três dimensões fundamentais.

A primeira é a de abrir a propositura de candidaturas a Provedor de Justiça a 4000 cidadãos eleitores. Com isto, pretendemos ir ao encontro da noção de que o Provedor de Justiça é, pelo seu estatuto e pelas suas funções, o defensor dos interesses dos cidadãos, em geral. Por isso mesmo, acreditamos que faz todo o sentido que haja um cenário, uma previsão constitucional que retire o monopólio das proposituras de candidatura a Provedor de Justiça aos partidos representados na Assembleia da República.

Certamente, não será necessário recordar que a solução constitucional actualmente em vigor proporcionou situações, nesta Assembleia — recentes, aliás —, de degenerescência dos próprios procedimentos democráticos que desvirtuam e descredibilizam a própria Assembleia da República, como foi justamente o caso da situação vivida pelo Sr. Dr. Nascimento Rodrigues, anterior Provedor de Justiça, no final do seu mandato.

Assim sendo, parece-nos que seria sensato, positivo e um bom contributo permitir que, além dos Deputados à Assembleia da República, também um conjunto muito razoável de cidadãos — 4000 cidadãos eleitores — pudesse ter poder de iniciativa nesta matéria.

A segunda nota de alteração que o Bloco de Esquerda propõe relativamente ao artigo 23.º diz respeito ao vínculo que decorre para os órgãos e agentes da Administração Pública do trabalho da Provedoria de Justiça. Entendemos que a actual redacção é tímida, não é suficientemente vinculativa e precisa, por isso, de tornar mais clara a vinculação dos órgãos e agentes da Administração Pública ao trabalho da Provedoria de Justiça. Por isso a expressão «obrigação de cooperação» aparece explicitamente na redacção que propomos, acentuando o actual preceito constante do n.º 4 do artigo 23.º.

Por fim, incluímos nesta nossa proposta um novo número para que termine uma discriminação inaceitável e injustificável, a nosso ver — já tomámos iniciativas em consonância no plano da legislação ordinária —, que é a da actual impossibilidade de cidadãos militares recorrerem directamente ao Provedor de Justiça.

Hoje em dia, o sistema de justiça militar faz com que o recurso ao Provedor de Justiça tenha de percorrer um caminho hierárquico interno que é, de todo, desincentivador da defesa dos mais elementares direitos por parte dos cidadãos em condição militar. Como entendemos que a natureza democrática do Estado e o primado do Estado de direito não se compadecem com este tipo de excepções e discriminações, propomos a inclusão de um novo n.º 5 na proposta de artigo 23.º.

O Sr. **Presidente**: — Srs. Deputados, feitas as apresentações das propostas para o artigo 23.º, vamos dar início ao debate.

Tem a palavra o Sr. Deputado Guilherme Silva.

O Sr. **Guilherme Silva** (PSD): — Sr. Presidente e Srs. Deputados, relativamente à proposta do PCP, não obstante a apresentação do Sr. Deputado João Oliveira, penso que seria necessário aprofundar o que pretende o PCP com este acréscimo no n.º 1 do artigo 23.º da Constituição, que faz com que o Provedor de Justiça, para além de emitir recomendações — poder que a Constituição já hoje prevê e que faz parte do seu Estatuto —, passe a ter um poder de intimação. Portanto, passa a dirigir aos serviços «recomendações e intimações».

Faço esta observação, porque penso que preocupações que podem ser legítimas no sentido de assegurar, eventualmente, uma maior eficácia às decisões do Provedor de Justiça têm um risco muito grande. E o risco-primeiro é o de desvirtuarem a instituição Provedor de Justiça.

Parecendo que não, esta «limitação» dos seus poderes é, ao mesmo tempo, um reforço da instituição Provedor de Justiça. Porquê? Porque se pretendemos atribuir ao Provedor de Justiça um poder acrescido de

imposição das suas apreciações relativamente às questões que são colocadas e dirigidas à Administração, vamos dar-lhe um estatuto de supremacia e de integração em relação à Administração, em geral. O Provedor de Justiça tem o poder de intervir em todos os sectores e se, a certa altura, tem o poder de impor ou de dar ordens a toda a Administração, esta entidade passa a confundir-se com a própria Administração, havendo quase uma hierarquia, um poder hierárquico sobre ela.

Além de mais, as recomendações não são tão inconsequentes quanto isso, porque, de harmonia com o Estatuto do Provedor de Justiça, são recebidas pelos serviços e estes não podem ser indiferentes a essas recomendações: ou as executam ou têm de justificar, perante o próprio Provedor, por que é que não as executam. Têm de dar uma resposta no sentido de que acatarão ou não essas recomendações e a respectiva justificação quando não acatam.

Ora, passar deste patamar com uma pretensa ideia de que se reforça o instituto do Provedor de Justiça, salvo o devido respeito, subverte e acaba por enfraquecê-lo e deslocá-lo da sua função maior, que é este poder recomendatório neste registo e com este sentido.

Por outro lado, se lhe atribuíssemos esse carácter de decisão impositiva perante órgãos da Administração, automaticamente estaríamos a confundir essas decisões do Provedor de Justiça — as recomendações — com actos passíveis de impugnação, o que constituiria mais uma fonte de desvirtuamento e de perda de dignidade do próprio Provedor, que passaria a ser objecto de impugnação nas vias contenciosas.

Com efeito, se houvesse esse carácter de decisão coactiva, é óbvio que, por um lado, tínhamos pessoas que se dirigiam ao Provedor e obtinham o acolhimento das suas pretensões através das recomendações e, por outro lado, com essas decisões finais da Administração, outras havia que entendiam que elas punham em causa os seus direitos, podendo reagir a esse tipo de decisão. Portanto, estamos aqui no «fio da navalha».

Penso que é de manter o registo actual da lei, conjugadamente com a Constituição, porque esta ideia de pensar que se está a fazer um reforço do Estatuto do Provedor corre o risco de ter efeitos perversos, contrários, que destruiriam a figura do Provedor de Justiça enquanto entidade que paira sobre a Administração e que vai acolhendo e registando situações, nuns casos oficiosamente, noutros através de queixas, a fim de as reparar.

Hoje, no registo actual — repito —, a Administração não pode ser indiferente às recomendações: ou as acata, ou justifica perante o próprio Provedor o facto de não as acatar.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Deputado Marques Júnior.

O Sr. **Marques Júnior** (PS): — Sr. Presidente e Srs. Deputados, a minha intervenção está muito prejudicada pela do Sr. Deputado Guilherme Silva, porque concordo quase a 100% com o que ele disse.

De facto, existe hoje uma compatibilidade entre o Provedor de Justiça e a Administração e receio que a proposta do PCP, embora bem-intencionada, acabe por vir, tal como disse o Sr. Deputado Guilherme Silva, desvirtuar o próprio papel do Provedor enquanto órgão de garantia dos direitos fundamentais perante os poderes públicos e a Administração. Este poder do Provedor de Justiça de intimar a prática de certos comportamentos, a existir, poderia torná-lo numa instância de recurso, com o risco da existência de conflitos de competências relativamente a outros órgãos a quem dirige actualmente as suas recomendações.

Penso que a inserção destas «intimações» desvirtua o pressuposto com que hoje é visto o Provedor de Justiça relativamente aos equilíbrios que a sua função desempenha. Como sabemos, o Provedor de Justiça não pode dar ordens nem substituir-se aos poderes públicos e, do meu ponto de vista, esta proposta do PCP enferma deste erro — pelo facto de prever o poder de intimar — de criar problemas de conflito de competências relativamente aos órgãos a quem ele próprio dirige as suas recomendações.

Portanto, também sou contra a inserção deste poder de intimação.

Pergunto ao Sr. Presidente se, neste momento, estão em discussão as duas propostas, para poder prosseguir a minha intervenção.

O Sr. **Presidente**: — Estão em discussão as duas propostas precisamente, Sr. Deputado.

O Sr. **Marques Júnior** (PS): — No que diz respeito ao n.º 3 do artigo 23.º, escusava-me de fazer qualquer comentário relativamente às propostas quer do PCP quer do BE, embora sublinhe a responsabilidade que a

Assembleia da República tem na indicação do Provedor de Justiça, nos termos em que é feita neste momento, tendo nós assistido, ainda muito recentemente, como disse o Sr. Deputado José Manuel Pureza, a um dos episódios mais tristes desta Assembleia, que foi o de não se conseguir encontrar, durante nove meses, um nome para substituir o Provedor de Justiça.

Creio que esta questão não deve estar ausente de uma solução, mas não gostaria de pronunciar-me sobre qual a melhor solução para resolver este problema.

Relativamente à proposta do Bloco de Esquerda de incluir no n.º 4 a expressão «estão obrigados a cooperar», penso que há uma redundância que não se justifica, na medida em que, neste momento, já existe o dever de cooperação, que é um verdadeiro dever jurídico, razão pela qual o seu incumprimento constitui, nos termos da lei, uma desobediência que é passível de procedimento disciplinar.

Portanto, não creio que este inciso «estão obrigados a cooperar» acrescente alguma coisa à ideia de cooperação que já existe, visto que o seu incumprimento constitui uma verdadeira desobediência, passível de procedimento disciplinar, nos termos do n.º 6 do artigo 29.º do Estatuto do Provedor de Justiça.

Sobre a questão de os militares poderem recorrer directamente ao Provedor de Justiça, recorro que, recentemente, o próprio Provedor de Justiça fez uma recomendação à Assembleia da República no sentido de esta legislar mais ou menos nos termos em que aqui vêm propostos pelo Bloco de Esquerda. Contudo, já depois dessa recomendação, a Assembleia da República elaborou uma lei — a Lei de Defesa Nacional — em que manteve os mesmos termos da Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro, que regula o recurso ao Provedor de Justiça pelos militares.

Sobre esta matéria, queria dizer que, pessoalmente, defendo o que está estatuído neste momento. Os militares são cidadãos, mas são cidadãos com responsabilidades especiais, e devem assumi-lo na plenitude.

Os militares são os únicos cidadãos a quem a Constituição admite restrições aos seus direitos, liberdades e garantias. E fá-lo por uma razão muito simples: os militares são cidadãos armados, são cidadãos que têm missões muito especiais e, em certas situações da nossa vivência democrática, podem ter de assumir também responsabilidades muito particulares. Portanto, justifica-se perfeitamente que haja restrições ao exercício de alguns direitos.

Neste caso, os militares não estão impedidos de recorrer ao Provedor de Justiça, o que têm é de, na sua qualidade de militares, seguir uma via hierárquica interna (em que as próprias autoridades não podem negar o recurso ao Provedor de Justiça), o que se compreende visto que os militares são cidadãos com deveres e direitos especiais, atribuindo-lhes a Constituição, de facto, restrições aos seus direitos, liberdades e garantias.

Penso que um militar, na verdadeira acepção da palavra, não deve considerar isto como uma diminuição do seu direito de cidadania, porque o direito de cidadania cumpre-se. Exige-se, sim, o cumprimento de alguns preceitos que lhe estão impostos pela sua condição específica de militar, a quem a Constituição atribui características especiais por essa circunstância.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Deputado Luís Marques Guedes.

O Sr. **Luís Marques Guedes** (PSD): — Sr. Presidente, vou comentar duas das propostas apresentadas e, depois, na parte relativa aos militares, será o Sr. Deputado José de Matos Correia a veicular a posição do PSD.

O Sr. Deputado Guilherme Silva já se pronunciou relativamente à proposta do PCP sobre a questão das «intimações», mas no que se refere à fixação constitucional da duração e renovação do mandato de Provedor de Justiça, gostaria de dizer o seguinte: com toda a franqueza, esta proposta, bem como a que prevê a participação directa dos cidadãos na propositura ao cargo de Provedor, tratam matérias em que não vejo que haja vantagem em cristalizar na própria Constituição.

Relativamente ao mandato do Provedor, a Constituição já refere que ele tem uma duração limitada, mas remete para a lei a determinação dessa duração. Portanto, esta proposta do PCP pode ser apresentada em sede da lei que define e regula o estatuto e funcionamento do Provedor de Justiça. Não vejo, repito, que haja vantagem em cristalizar esta matéria na Constituição.

*Mutatis mutandis*, o mesmo argumento aplica-se à proposta de participação dos cidadãos eleitores na propositura de personalidades para o cargo de Provedor de Justiça, apresentada pelo Bloco de Esquerda. Esta também é matéria que pode perfeitamente ser regulada na lei e que não carece de uma consagração

constitucional expressa, independentemente de chamar a atenção para algumas considerações no caso desta proposta do BE, que passo a expor.

Em primeiro lugar, parece-me a fasquia que é colocada — um mínimo de 4000 cidadãos eleitores — para uma propositura deste tipo deve ser equacionada à luz de outras fasquias que já existem na legislação portuguesa relativamente à chamada democracia participativa, em que há o direito de os cidadãos participarem directamente, quer através das iniciativas legislativas populares, quer através das iniciativas de referendo, quer através de outras iniciativas.

Ora, a fasquia aqui colocada, de 4000 cidadãos, é a que já existe, por exemplo, para o direito de petição com publicitação no Plenário da Assembleia da República.

Em segundo lugar, há uma outra questão mais substantiva que nos deve levar a reflectir — isto, independentemente de entender que esta questão deveria ser tratada não aqui, mas em sede de legislação ordinária —, que é a de, nestas matérias pessoalizadas, dever ser sempre tida em conta, de uma forma muito cuidada, por parte do legislador, a defesa do nome e da imagem das pessoas.

Exemplificando: há uma propositura de uma candidatura por parte de um grupo de cidadãos e, pelo menos, é de esperar que o próprio consista nisso, porque ninguém gosta de ver o seu nome utilizado e, depois, sujeito a determinado tipo de vicissitudes no desenrolar do processo de discussão, de votação, nas audições, e por aí fora! Portanto, há aqui outras questões que devem ser vistas, sendo certo que, à primeira vista, não me parece que a sede constitucional seja a adequada para se cristalizar este tipo de soluções, mas não vejo esta proposta como uma ideia que não deva ser reflectida em termos de legislação ordinária. Isto sem esquecer que há algumas ponderações a fazer.

Também é preciso lembrar que a situação a que o Sr. Deputado Marques Júnior se referiu há pouco não foi a primeira vez que ocorreu. Até já aconteceu no passado durante mais tempo!

O Sr. **Oswaldo Castro** (PS): — Claro!

O Sr. **Luís Marques Guedes** (PSD): — Com a vertigem comunicacional de hoje em dia, a comunicação social tende a esquecer que no passado, há mais de 10 anos, já houve um período mais longo do que aquele que ocorreu há dois anos para a sucessão do Provedor de Justiça.

Estes problemas são extremamente complicados, desde logo, no plano pessoal, para as pessoas envolvidas. Por isso mesmo, este tipo de proposta que é apresentado pelo Bloco de Esquerda merece uma reflexão cuidada também sob esse ângulo, e não apenas sob o ângulo de dizer «já existe iniciativa popular para uma série de coisas, por que não também para esta?». Só que esta é um pouco diferente, porque as outras não envolvem questões pessoalizadas nem individualizadas. E quando estão em causa as pessoas individualmente consideradas, há que ter um cuidado suplementar.

Quanto à proposta do Bloco de Esquerda para o n.º 4 deste artigo 23.º, faço minhas as palavras do Sr. Deputado Marques Júnior e nada mais tenho a acrescentar.

Em relação ao n.º 5, o Sr. Deputado José de Matos Correia expressará a posição do Partido Social Democrata.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Deputado Vitalino Canas.

O Sr. **Vitalino Canas** (PS): — Sr. Presidente, não sei se não seria de dar primeiro a palavra ao Sr. Deputado José de Matos Correia, uma vez que vem na sequência da intervenção do PSD.

O Sr. **Presidente**: — Sr. Deputado, estava a seguir a regra da alternância no uso da palavra entre os diferentes grupos parlamentares, mas se se tratar de uma intervenção complementar e ninguém se opuser, assim faremos.

O Sr. **Luís Marques Guedes** (PSD): — Sr. Presidente, a intervenção do Sr. Deputado José de Matos Correia não é complementar, porque eu não me pronunciei sobre o n.º 5!

O Sr. **Presidente**: — Foi por essa razão que inscrevi o Sr. Deputado José de Matos Correia na ordem devida.

O Sr. **Vitalino Canas** (PS): — Então, Sr. Presidente, para manter essa regra de alternância, intervenho já.

O Sr. **Presidente**: — Faça favor, Sr. Deputado

O Sr. **Vitalino Canas** (PS): — Sr. Presidente e Srs. Deputados, para além do que já disse o meu camarada Marques Júnior, queria pronunciar-me sobre mais algumas questões relacionadas com estes dois projectos apresentados pelo PCP e pelo BE, respectivamente.

Em relação ao tema das «intimações», que o PCP aqui traz, revejo-me, quase integralmente, na intervenção do Sr. Deputado Guilherme Silva, particularmente naquilo em que baseou a sua intervenção, ou seja, a ideia de que entregar ao Provedor de Justiça a possibilidade de endereçar «intimações» à Administração Pública iria desvirtuar, certamente, este órgão, para além de que tem óbvios problemas operacionais.

O facto de o Provedor de Justiça poder intimar órgãos da Administração Pública — e de os vários escalões da Administração Pública produzirem determinados actos — iria implicar, forçosamente, que essas «intimações» pudessem ser impugnadas, quer graciosamente, através de reclamações para o Provedor de Justiça de decisões ou de intimações que ele pretendesse fazer, quer judicialmente.

Nesses casos, em que emite uma intimação que já tem, no fundo, um sentido decisório, um sentido potencialmente lesivo das situações jurídicas de cidadãos, não estou a ver que o Provedor de Justiça ficasse imune a ver os seus actos, as suas intimações a serem contestadas, quer por reclamação, quer judicialmente, e que os actos sindicáveis fossem apenas os dos órgãos da Administração que fossem obrigados a praticá-los por ter havido a intimação do Provedor de Justiça.

Portanto, há aqui um problema operacional que iria tornar a vida — passe a expressão — do Provedor de Justiça completamente impossível, pois passaria a ter de responder, todos os dias, a dezenas, a centenas de questões de natureza impugnatória de cidadãos insatisfeitos com as suas intimações.

Não creio que seja de esperar que o Provedor de Justiça seja visto pelos cidadãos como algo em relação ao qual deve haver oposição e não como algo que deve ser auxiliar para o seu dia-a-dia na relação com a Administração Pública.

Por outro lado, há um outro argumento, que, creio, ainda não foi utilizado, que é o argumento democrático. Não estou a ver o Provedor de Justiça, eleito pela Assembleia da República, por exemplo, a intimar órgãos das autarquias locais — que são democraticamente legitimados através de eleições —, a substituir ou a alterar decisões suas, por entender que essas decisões não são correctas, não são oportunas do ponto de vista do mérito, ou não são legais. Isto para não falar de outras entidades, como os governos regionais, etc.

Também haveria aqui, certamente, um problema de choque de legitimidades entre, por um lado, a legitimidade democrática de alguns dos órgãos a quem essas intimações poderiam ser dirigidas e, por outro, a legitimidade — que deve ser, sobretudo, meritocrática — do Provedor de Justiça, que quereria ver alteradas as decisões de órgãos legitimados democraticamente, por entender que elas não seriam correctas ou não seriam legais.

Um outro tema é o da renovabilidade, também colocado pelo PCP.

Penso que a questão da renovabilidade devia colocar-se se a independência do Provedor de Justiça estivesse, ou alguma vez tivesse sido, seriamente contestada. Ora, em todos estes anos em que tem havido Provedor de Justiça, desde a primeira versão da Constituição de 1976, não me recordo de ter havido, alguma vez, um Provedor de Justiça em relação ao qual estivesse em causa a sua independência. Portanto, o problema da independência do Provedor de Justiça é um não-problema, e, se é um não-problema, não tem de haver solução para ele e não temos, então, de alterar a forma como o Provedor de Justiça actualmente exerce o seu mandato, designadamente a duração e a renovabilidade, ou não, desse mesmo mandato.

Finalmente, a questão dos 4000 cidadãos eleitores, agora proposta pelo Bloco de Esquerda. Creio que o Bloco de Esquerda quer aqui responder a um problema que verificámos poder existir em momentos de eleição do Provedor de Justiça, que é a hipótese de impasse.

O problema é que o impasse não surge por ausência de candidatos. Se o impasse resultasse da ausência de candidatos, então poderia ser importante recorrer fora da Assembleia da República para encontrar candidatos através de candidaturas subscritas por um determinado número de cidadãos eleitores. Mas não é esse o problema! As circunstâncias em que tem havido impasse devem-se ao facto de os partidos, na Assembleia da República, não se entenderem em relação aos candidatos. Aliás, recordo que, na última eleição, a certo momento, todos os partidos — ou quase todos — propuseram candidatos e isso não melhorou a situação. Pelo contrário, piorou e ainda fez prolongar mais o processo.

Portanto, não me parece que esta ideia de admitir a possibilidade de candidaturas sugeridas por 4000 cidadãos eleitores permita melhorar o panorama. Pelo contrário, até pode suceder que esta ideia faça proliferar as candidaturas, complicando ainda mais a nossa tarefa, ao nível da Assembleia da República. Parece-me que esta proposta do Bloco de Esquerda não é de acolher.

Ainda em relação à alteração para o n.º 4, também apresentada pelo Bloco de Esquerda, sinceramente, julgo que é uma proposta sumptuária, pois já resulta da Constituição e da lei do Provedor de Justiça esta obrigação de os órgãos e agentes da Administração Pública cooperarem com o Provedor de Justiça, pelo que não me parece que seja necessário estar aqui a fazer qualquer precisão de natureza constitucional.

**O Sr. Presidente:** — Tem a palavra o Sr. Deputado José de Matos Correia.

**O Sr. José de Matos Correia (PSD):** — Sr. Presidente e Srs. Deputados, relativamente a esta proposta do Bloco de Esquerda, de introdução de um novo n.º 5 neste artigo 23.º, a posição do PSD é contrária e, em larga medida, também se revê no conjunto de argumentos que aqui foi invocado pelo Sr. Deputado Marques Júnior e para o qual remeto, não querendo repeti-lo.

Em todo o caso, gostaria de dizer que, na nossa perspectiva, esta proposta resulta da confluência de, por um lado, um certo equívoco — para não dizer desconfiança — que o Bloco de Esquerda tem relativamente à instituição militar e, por outro lado, uma incompreensão relativamente às regras básicas em que ela tem de assentar e à própria natureza que ela tem de apresentar, necessariamente.

Enfim, é um princípio conhecido que a igualdade se baseia na ideia de tratar de forma igual o que é igual, e a verdade é que, como sustentava o Sr. Deputado Marques Júnior, não é a mesma coisa o recurso directo de um cidadão comum ao Provedor de Justiça e o recurso de um cidadão militar a esse mesmo Provedor, tendo em conta as suas funções, a redução dos seus direitos constitucionais, que a nossa Lei Fundamental aceita, e a própria natureza da actividade que desempenha. Portanto, não podemos aceitar que sejam tratadas de forma idêntica coisas que não são, manifestamente, idênticas.

Por isso, do ponto de vista constitucional, não vemos razão para inserir uma cláusula desta natureza, nem vemos razão para modificar as regras que actualmente existem em matéria de acesso ao Provedor de Justiça, porque, como sustentou — e muito bem — o Sr. Deputado Marques Júnior, não está posta em causa a possibilidade de isso acontecer. O que a Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas prevê é a possibilidade de esse recurso existir, mas também a necessidade da sua conciliação com o princípio fundamental em que as Forças Armadas têm, por natureza, de assentar, que é o princípio da hierarquia.

Se me for permitido, regresso ao início do meu raciocínio, o de que julgo que está subjacente à proposta do Bloco de Esquerda uma desconfiança relativamente à própria natureza da instituição militar. Há quase que a ideia de que a instituição militar não é uma instituição com regras ou que aceitou e cumpre em plenitude o que o Estado de direito implica, mas, sim, uma instituição que se move nos limites da jurisdição e onde é preciso consagrar este tipo de soluções para que os direitos dos cidadãos militares sejam devidamente acautelados.

Não compartilhamos com o Bloco de Esquerda essa visão relativamente às Forças Armadas, por isso não podemos aceitar, de forma alguma, esta solução, até porque, repito, parece-nos que a solução actualmente em vigor é equilibrada, precisamente por conciliar os direitos dos cidadãos militares de acesso ao Provedor de Justiça com a necessidade absoluta de respeitar um princípio sem o qual as Forças Armadas não podem, pura e simplesmente, funcionar.

**O Sr. Luís Marques Guedes (PSD):** — Muito bem!



O Sr. **Presidente**: — Srs. Deputados, gostaria de fazer uma observação sobre este problema que está suscitado, da relação do Provedor de Justiça com o direito de queixa dos militares, questão, aliás, já abordada pelos Srs. Deputados José de Matos Correia e Marques Júnior.

Creio que há um problema — que não está resolvido — de inconstitucionalidade da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, mas que nós não vamos resolver nesta sede, como é evidente.

Há unanimidade da doutrina constitucional de que as Forças Armadas não estão excluídas do âmbito da acção do Provedor de Justiça, confirmei-o agora mesmo, quer na *Constituição da República Portuguesa Anotada* dos Professores Canotilho e Vital Moreira quer na *Constituição Portuguesa Anotada* dos Professores Jorge Miranda e Rui Medeiros

Portanto, há referências expressas ao facto de a administração militar também estar sob a alçada — permitam-se a expressão — do Provedor de Justiça. Há, pois, unanimidade quanto a este ponto e, aliás, as próprias Forças Armadas não contestam esse facto.

Mais: também há unanimidade quanto ao facto de o Provedor de Justiça não ter de limitar a sua acção à existência de queixas. Ele próprio pode, por sua iniciativa, pronunciar-se, emitir recomendações e, enfim, actuar relativamente a qualquer instituição pública e, portanto, também em relação às Forças Armadas. Ora, não faria qualquer sentido considerar que o Provedor de Justiça poderia pronunciar-se, por iniciativa própria, sobre uma matéria qualquer que entenda pertinente relativa às Forças Armadas e ser vedado o direito de queixa a um militar relativamente a essa mesma questão.

O problema que aqui se coloca tem a ver com o facto de a Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas referir que os militares só podem queixar-se ao Provedor de Justiça depois de esgotadas as possibilidades de recurso hierárquico dentro das Forças Armadas e parece-me que isso não tem cobertura constitucional, salvo melhor opinião. E não tem porquê? Porque as limitações aos direitos dos militares não são aquelas que qualquer um diz que são, mas, sim, as que a Constituição prevê. E as que a Constituição prevê estão todas no artigo 270.º, onde se lê «A lei pode estabelecer, na estrita medida das exigências próprias das respectivas funções, restrições ao exercício dos direitos de expressão, reunião, manifestação, associação e petição colectiva (...)». Portanto, não há qualquer restrição constitucional relativa à petição individual.

Creio que a Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas não seria inconstitucional se estabelecesse que não podem ser apresentadas petições colectivas ao Provedor de Justiça, mas não há qualquer cobertura constitucional para que seja vedado a um militar, individualmente considerado, que entende que tem uma razão de queixa, apresentar a sua queixa ao Provedor de Justiça.

Dir-me-ão: «Mas a Lei de Defesa Nacional prevê que os militares possam queixar-se, desde que esgotem os recursos possíveis dentro da instituição militar». Só que isso, penso eu, entra em contradição com o n.º 2 deste mesmo artigo 23.º, quando refere que a «actividade do Provedor de Justiça é independente dos meios graciosos e contenciosos previstos na Constituição e nas leis».

Foi este o sentido da recomendação que o Provedor de Justiça actual apresentou à Assembleia da República, chamando a atenção, precisamente, para a inconstitucionalidade da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas.

Estou a dizer tudo isto para sublinhar que, do meu ponto de vista, não é a Constituição que precisa de ser alterada neste ponto, porque creio que a Constituição, tal como é interpretada, quer pelo Provedor de Justiça quer pela doutrina constitucional — pelo menos, aquela que tive oportunidade de consultar —, estará bem. Mas, de facto, há aqui uma desconformidade da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas com a Constituição neste ponto.

Faço esta observação porque me parece que uma eventual votação desfavorável desta proposta do Bloco de Esquerda poderia conduzir a uma interpretação contrária. Seria, pois, importante que fosse aqui afirmado que, independentemente do destino que esta proposta tenha, aquele que tem sido o entendimento generalizado em face da Constituição actual deveria prevalecer.

Tem a palavra o Sr. Deputado Jorge Bacelar Gouveia.

O Sr. **Jorge Bacelar Gouveia** (PSD): — Sr. Presidente, quero também fazer um comentário sobre estas duas propostas, reforçando o que já foi dito pelos meus colegas do grupo parlamentar.

Antes de me referir aos múltiplos aspectos que a proposta do Partido Comunista Português contém, gostaria de frisar que o problema da justiça em Portugal tem uma natureza dupla: não apenas na estrita

tradição nórdica é um órgão que controla o funcionamento da Administração, mas sobretudo — e isso tem sido muito acentuado nos últimos anos na Europa e em termos internacionais — é um órgão de protecção dos direitos humanos que vive da sua capacidade de influência, do mérito e da argumentação ou fundamentação das suas recomendações. Portanto, é um órgão que, quanto menos poder tem, mais poder tem. Aliás, tradicionalmente, o Provedor de Justiça assenta nesse paradoxo de viver muito em função da pessoa que ocupa o cargo e da sua capacidade argumentativa no sentido de levar avante as suas recomendações e as suas propostas.

A proposta que é apresentada pelo Partido Comunista Português, ao referir-se às «intimações», deixa-me com muitas dúvidas no que respeita à sua razoabilidade, desde logo, porque cai numa contradição literal ao dizer, no n.º 1 do artigo 23.º, que o Provedor de Justiça «apreciará sem poder decisório» «intimações», quando se sabe que, se algo caracteriza as intimações, é, precisamente, terem poder decisório e não poder recomendatório ou poder meramente persuasivo.

No entanto, o principal problema desta proposta, na minha humilde opinião, é o de levar a uma judicialização do Provedor de Justiça e o Provedor de Justiça nunca poderá ser um órgão judicial, porque o conceito de intimação, como o próprio proponente disse, é um conceito judicial e não tem que ver com um órgão de defesa dos direitos humanos, um órgão independente e um órgão fora da Administração e fora do próprio poder judicial. Aliás, o Sr. Deputado citou um paralelo na lei do Tribunal de Contas que refere, precisamente, as intimações, mas podia citar outros paralelos no âmbito da legislação do contencioso administrativo, como, por exemplo, a intimação para um comportamento ou a intimação para entrega de certidões. Ora, esse é um conceito judicial que, a meu ver, não faz nenhum sentido na natureza que o Provedor de Justiça tem neste contexto.

Há ainda outra coisa que é preciso dizer: o Provedor de Justiça não actua apenas num critério de legalidade. Se há algo que também diferencia o Provedor de Justiça e lhe dá uma grande importância é o facto de actuar com base numa apreciação do mérito das queixas que recebe. Portanto, se ele pudesse fazer «intimações», significaria que extravasaria, a meu ver, de um modo excessivo, em relação a um critério de actuação que, na prática, vai muito para além de um critério de mera legalidade.

O problema que o PCP aqui quer suscitar é real, mas penso que já está resolvido pela legislação, pelo próprio Estatuto do Provedor de Justiça, porque o Provedor de Justiça, embora emita recomendações não vinculativas — e pode fazê-lo por mote próprio, isto é, sem depender de queixa — e não possa revogar actos da Administração, desenvolve certo tipo de actividades em relação às quais há uma obrigação de colaboração por parte da Administração. Por exemplo, os poderes de inspecção que o Provedor de Justiça tem no âmbito de conhecer a realidade dentro da Administração vinculam, necessariamente, a Administração e em relação a eles não pode haver recusa de colaboração, porque isso até seria um crime. Portanto, a ideia de reforçar a actuação do Provedor de Justiça para ele poder conhecer os problemas da Administração já está resolvida na legislação. Por outro lado, tornar as suas decisões como sentenças judiciais, a meu ver, seria, de facto, perigoso e poderia corresponder a um desvirtuamento completo da sua natureza, da sua história e do que tem feito do Provedor de Justiça uma instituição tão importante na defesa dos direitos humanos e, precisamente, uma instituição que não é de natureza judicial.

Em relação à proposta do PCP para o n.º 3, a questão do mandato de seis anos não renovável, é evidente que se pode discutir. É um assunto interessante para reflectirmos todos, para além do que já foi dito no que respeita à constitucionalização desta regra. No entanto, é preciso considerar o seguinte: neste momento, a mesma pessoa pode exercer funções de Provedor de Justiça durante oito anos, ou seja, dois mandatos de quatro anos, e com esta proposta só poderia exercer durante seis, o que é de menos. O paralelo mais próximo que há é o dos juizes do Tribunal Constitucional que, com a alteração de 1997, passaram a poder exercer um único mandato de nove anos, sem renovação (passaram de seis para nove anos).

O Sr. **João Oliveira** (PCP): — Propomos a alteração de quatro para seis e não de oito para seis!

O Sr. **Jorge Bacelar Gouveia** (PSD): — Pois, eu sei, mas penso que seis anos é, manifestamente, pouco. Alguém que exerceu bem as funções de Provedor de Justiça deve poder exercer mais tempo essas funções.

Em relação ao que propõe o Bloco de Esquerda, queria também fazer três breves comentários.

Começando pelo terceiro, quero manifestar o meu desagrado pelo facto de o n.º 3 do artigo 23.º que é proposto ter duas frases com um ponto final pelo meio. Não é uma técnica legislativa muito correcta. Normalmente, não se fazem disposições legais com várias frases e pontos finais. Talvez fosse de acrescentar um n.º 4, mas esta é apenas uma questão formal.

O primeiro comentário tem que ver com a possibilidade de haver a participação de pessoas propondo nomes para a eleição do Provedor de Justiça. Neste momento, o Sr. Deputado conhecerá, há um projecto de lei em curso na Assembleia da República, creio que está na fase de apreciação em sede de especialidade, sobre esta matéria, de que é autor o Deputado António José Seguro, se não estou em erro.

A proposta do Bloco de Esquerda tem o seu lado bom e tem o seu lado mau, mas não vou agora entrar nessa discussão. Queria, pelo menos, salientar que uma iniciativa popular alargada pode comportar custos complexos, porque podemos ser confrontados com uma dificuldade de decisão pelo facto de receber dezenas e dezenas de candidaturas de pessoas que aceitam que o seu nome vá à luta, isto é, que aceitam essa candidatura, mesmo correndo o risco de a eleição não se consumir. Essas pessoas têm de ser ouvidas na Comissão de Assuntos Constitucionais — que já tem muito trabalho, como sabemos — e, se aparecerem 20 ou 30 candidaturas, podemos estar seis meses a ouvir pessoas e a apreciar currículos de candidatos a Provedor de Justiça propostos por um grupo de cidadãos eleitores. Nesse sentido, com esta proposta talvez haja um custo operacional excessivo e, porventura, inoportuno.

A segunda questão refere-se aos militares. É uma questão delicada e em relação à qual a Constituição estabeleceu o paradigma, goste-se ou não, referido no artigo 270.º. Os militares, juntamente com os doentes e com os reclusos — não parece, mas há essa relação —, são categorias de pessoas que estão no que, em Direito Constitucional, se chama uma «relação especial de poder», isto é, são pessoas que, pela sua situação circunstancial, não têm os mesmos direitos fundamentais que as outras pessoas: os reclusos, porque estão reclusos; os doentes, porque têm restrições de acesso para defesa da saúde pública; e os militares por força da sua condição militar. Aliás, Sr. Deputado Marques Júnior, não são apenas os militares, porque os agentes policiais não militares também sofrem de algumas especiais restrições dos seus direitos fundamentais.

Assim, é necessário fazer uma interpretação sistemática desse problema à luz do artigo 270.º. Neste ponto, também entro no debate da eventual inconstitucionalidade desta norma que restringe o acesso ao Provedor de Justiça, porque não é apenas através do artigo 270.º que temos uma restrição aos direitos fundamentais de militares e de agentes policiais. A Constituição também permite restrições para outras categorias de pessoas e para outros direitos. De acordo com a cláusula geral da alínea b) do artigo 165.º, o poder legislativo pode estabelecer restrições desde que cumprindo os requisitos do artigo 18.º. Claro que, nesse caso, não é por maioria de dois terços — que é exigida pelo artigo 270.º —, mas por maioria deliberativa relativa geral.

Quanto ao ponto que o Sr. Presidente refere, tenho dúvidas se se trata de uma verdadeira restrição, porque o facto de obrigar um militar a percorrer as vias hierárquicas antes de chegar ao Provedor de Justiça, na verdade não o impede de chegar ao Provedor de Justiça, é apenas a exaustão de um recurso gracioso interno da sua instituição militar. Portanto, ele nunca estará impedido de chegar ao Provedor de Justiça. Poderá questionar-se: e se o seu superior não decidir? Tem de decidir, porque há sempre um dever legal de decidir em qualquer recurso hierárquico.

Portanto, parece-me que, na verdade, não se configurará, salvo melhor estudo, uma situação de inconstitucionalidade nessa restrição.

O Sr. **Presidente**: — Tem a palavra o Sr. Deputado João Oliveira.

O Sr. **João Oliveira** (PCP): — Sr. Presidente, começando por dar resposta a algumas das objecções relativamente ao n.º 1 proposto pelo PCP para este artigo 23.º da Constituição, quero dizer que o conceito escolhido das «intimações» pode ter gerado objecções que não vão, de forma alguma, ao encontro do objectivo do PCP. Aliás, por isso é que clarifiquei o sentido das «intimações», concretizando, exactamente, o que temos em perspectiva, que é o conjunto de situações em que não há sequer resposta às recomendações do Sr. Provedor de Justiça.

O Sr. Deputado Jorge Bacelar Gouveia pegou apenas em parte do que eu disse e do exemplo que dei relativamente ao Tribunal de Contas. No entanto, Sr. Deputado, o que é relevante em relação a este exemplo que utilizei é o facto de o Tribunal de Contas ter o poder especial de efectuar recomendações, que a maior

parte dos tribunais não tem, e de gozar da possibilidade de aplicação de multas perante o não acatamento reiterado e injustificado dessas recomendações.

Ora, o conceito de intimação que o PCP propõe que se introduza nesta norma vai, precisamente, nesse sentido e não no sentido de o destinatário da recomendação ter de cumprir a recomendação do Provedor de Justiça como se tratasse de uma decisão judicial. Não é isso. Não queremos em nada beliscar o carácter e a natureza da figura do Provedor de Justiça. Queremos, no entanto, que a exigência já hoje feita pela lei de que as recomendações do Provedor de Justiça só possam não ser acatadas mediante fundamentação possa ter como correspondência uma intimação do Provedor de Justiça para que essa fundamentação tenha de ser necessariamente produzida.

Não há nada melhor do que atendermos à realidade concreta. Vou utilizar os dados do Relatório à Assembleia da República — 2009, do Provedor de Justiça, referindo três exemplos concretos: a Recomendação n.º 2/A/2009, em que a entidade visada era o Ministro de Estado e das Finanças; a Recomendação n.º 4/B/2009, em que a entidade visada era a Câmara Municipal de Santa Cruz; e a Recomendação n.º 5/B/2009, em que a entidade visada era a Câmara Municipal do Funchal. Estas três recomendações, dirigidas a entidades distintas, com naturezas distintas, aguardam resposta por parte dessas entidades. E o problema com que estamos confrontados é que qualquer uma destas entidades tem ao seu dispor a possibilidade de não cumprir a recomendação do Provedor de Justiça, necessitando, para o efeito, apenas de fundamentar o não acatamento da recomendação. E quer o Ministério das Finanças quer as duas câmaras municipais que citei podem não dar cumprimento à recomendação do Sr. Provedor de Justiça fundamentando esse não cumprimento — esta é uma situação. Outra situação é a que esta realidade nos traz à evidência, ou seja, a situação em que o Sr. Provedor de Justiça dirige a recomendação, não há cumprimento dessa recomendação nem tão-pouco fundamentação do não cumprimento.

Ora, perante isto, o PCP equaciona a possibilidade de constitucionalmente se prever uma figura como a da intimação, mas, se os Srs. Deputados tiverem uma sugestão melhor, obviamente que a consideraremos. Trata-se de prever constitucionalmente a possibilidade de a lei ordinária prever que, em determinadas circunstâncias — que pode ser o decurso de um prazo ou a verificação de outras condições objectivas —, perante o não cumprimento da recomendação e a não fundamentação desse não cumprimento, possa existir uma intimação por parte do Provedor de Justiça para a entidade visada dar cumprimento à recomendação ou fundamentar o seu não cumprimento, mediante a aplicação de uma coima legal, que pode ser uma coima ou outra qualquer sanção que se entenda.

Portanto, a intenção do PCP não é, de forma alguma, subverter o enquadramento constitucional ou a natureza da Provedoria de Justiça. É, sim, fazer cessar este «veto de gaveta» — porque acaba por ser um «veto de gaveta» feito às recomendações do Provedor de Justiça — para que haja o cumprimento das recomendações do Sr. Provedor de Justiça ou, entendendo a entidade visada que não deve cumprir a recomendação, o fundamento desse não cumprimento. É preciso pôr termo à falta de resposta por parte das entidades visadas pelas recomendações do Sr. Provedor de Justiça.

No que se refere à proposta que apresentamos para o n.º 3 relativa à duração do mandato do Sr. Provedor de Justiça, o Sr. Deputado Jorge Bacelar Gouveia fez aqui uma análise interessante que, ainda assim, comete um erro fundamental, pois assume como horizonte da duração do mandato do Provedor de Justiça os oito anos, mas não é verdade. O mandato é de quatro anos. E o PCP propõe uma extensão da duração do mandato na sua previsão.

O Sr. **Jorge Bacelar Gouveia** (PSD): — É de quatro renovado por mais quatro!

O Sr. **João Oliveira** (PCP): — Aliás, o exemplo que o Sr. Deputado carregou para este debate é o mais adequado: tal como se fez em relação ao Tribunal Constitucional. Ou seja, em vez de termos um mandato mais reduzido com a possibilidade da sua renovação, entendemos que a perspectiva que se utilizou relativamente à duração do mandato dos juizes do Tribunal Constitucional é adequada, isto é, a possibilidade da extensão desse mandato tal como está inicialmente previsto, prevendo-se, simultaneamente, a sua não renovação.

Por isso, o PCP propõe que, em sede de Constituição da República Portuguesa, fique definido um horizonte máximo de duração do mandato do Provedor de Justiça já não de quatro anos, como estabelece

hoje a lei ordinária, mas de seis anos, prevendo-se a sua não renovação com todos os argumentos que foram considerados aceitáveis relativamente aos juizes do Tribunal Constitucional. E, portanto, estamos em crer que, tal como em relação ao Tribunal Constitucional, essa argumentação é válida para o Provedor de Justiça e pode acolher junto dos demais grupos parlamentares.

Quero ainda, muito rapidamente, tecer algumas considerações sobre as propostas do Bloco de Esquerda para este artigo 23.º.

Começando pela proposta que apresenta para o n.º 3, sem apreciar o seu mérito em concreto, consideramos que esta matéria deve ficar remetida para lei ordinária. Porquê? Porque julgamos que a Constituição deve definir o órgão a quem compete designar o Provedor de Justiça, mas que as condições mediante as quais essa designação é efectuada, o método de eleição que é escolhido, o critério definido para a apresentação das propostas é matéria sobre a qual se deve pronunciar a lei ordinária. Portanto, estamos em crer que há espaço, no plano da legislação ordinária, para que essas alternativas possam ser devidamente discutidas, sob pena de se cristalizarem na Constituição critérios que, eventualmente, a vida venha a demonstrar que não são adequados e ficamos, depois, presos à necessidade de um novo processo de revisão constitucional para adequar as condições de eleição do Provedor de Justiça, o que, em nosso entender, é manifestamente desadequado.

Quanto à proposta para o n.º 5, subscrevo as várias considerações que o Sr. Presidente teve oportunidade de fazer.

Em relação a esta matéria, o Sr. Deputado Jorge Bacelar Gouveia fez uma referência à inexistência de restrição de direitos, liberdades e garantias dos militares, exigindo-se como condição a necessidade de percorrer os mecanismos gratuitos que a lei prevê de impugnação das decisões de que os militares sejam alvo. No entanto, Sr. Deputado Jorge Bacelar Gouveia, aduzo aqui o argumento exactamente contrário. O n.º 2 do artigo 23.º diz que «A actividade do Provedor de Justiça é independente dos meios gratuitos e contenciosos previstos na Constituição e nas leis». Ora, neste conceito da actividade do Provedor de Justiça deve, obviamente, considerar-se o recurso ao Provedor de Justiça. Portanto, independentemente de todos os meios gratuitos que os cidadãos militares têm ao seu dispor do ponto de vista da estrutura militar, o acesso ao Provedor de Justiça não deve, em nosso entender, considerar-se limitado, na medida em que essa limitação significaria, sim, uma restrição de acesso ao Provedor de Justiça que consideramos injustificada.

Consideramos, aliás, que, independentemente do destino da proposta do Bloco de Esquerda para este n.º 5 do artigo 23.º, deve continuar a considerar-se conforme à Constituição a interpretação que tem sido dada não só do ponto de vista jurisprudencial, como do ponto de vista do próprio exercício das funções por parte do Sr. Provedor de Justiça e também do ponto de vista da doutrina constitucional que, sobre esta matéria, se tem pronunciado no sentido de considerar que os militares devem ter acesso ao Provedor de Justiça, com a consideração de que, de outra forma, veriam desproporcionadamente restringidos os seus direitos, liberdades e garantias — o que só pode ocorrer, como sabemos, no quadro constitucional previsto, particularmente, no artigo 18.º.

Portanto, independentemente da sorte que venha a ter a proposta do Bloco de Esquerda, julgamos que não se deve considerar prejudicado este entendimento constitucional que tem sido maioritariamente acolhido.

O Sr. **Presidente**: — Srs. Deputados, vou dar a palavra ao Sr. Deputado Paulo Mota Pinto, mas vou fazer mais do que isso, vou pedir-lhe o favor de me substituir durante alguns minutos na direcção dos trabalhos, porque o Plenário está a iniciar a discussão de um projecto sobre assaltos às ourivesarias e eu preciso tomar conta dessa ocorrência!

*Risos.*

Peço, portanto, ao Sr. Deputado Paulo Mota Pinto que me substitua na presidência.

*Entretanto, assumiu a presidência o Sr. Vice-Presidente Paulo Mota Pinto.*

O Sr. **Presidente** (Paulo Mota Pinto): — Srs. Deputados, tendo-me sido dada há pouco a palavra pelo Sr. Presidente António Filipe, queria, muito rapidamente, dizer que, pelo menos tanto quanto me recorde e

segundo resultou de uma pequena busca que fiz, a Lei n.º 19/95, a Lei de Acesso dos Militares ao Provedor de Justiça, não foi apreciada nem declarada inconstitucional pelo Tribunal, porque não foi apreciada, e o Provedor de Justiça pode pedir essa apreciação.

Não vou aprofundar a questão, mas alguma doutrina, pelo menos, distingue entre condicionamento e restrição, restrições expressas e implícitas, etc.

Contudo, quero associar-me ao que o Sr. Presidente António Filipe disse anteriormente, pois esse é, sobretudo, o fim da minha intervenção. Penso que deverá ficar claro e registado que, seja qual for o sentido da votação, ele não implica um juízo colectivo da Comissão sobre a constitucionalidade ou sobre a inconstitucionalidade da lei actualmente vigente. Foi o que entendi da anterior intervenção do Sr. Presidente António Filipe e é a isso que me quero associar.

Seguidamente, tem a palavra o Sr. Deputado Telmo Correia.

O Sr. **Telmo Correia** (CDS-PP): — Sr. Presidente, começo por me rever na última interpretação de V. Ex.<sup>a</sup>, o que me dispensa de abordar esse mesmo assunto.

Quero, de uma forma muito breve, em nome do CDS-PP, deixar uma ou duas impressões sobre a discussão que estamos a ter, não obstante não termos, nós próprios, propostas para estas matérias e para estes artigos — o que já de si é significativo de que não considerámos que fosse fundamental ou absolutamente necessário alterar o texto actualmente em vigor.

Apesar da intenção e até da explicação do Sr. Deputado João Oliveira, parece-me que, tal como já foi dito, se não estou em erro, pelos Srs. Deputados Marques Júnior e Jorge Bacelar Gouveia, a solução encontrada através da intimação não é, de facto, a melhor resposta, porque cria uma nova dúvida jurídica sobre a possibilidade de actuação, de resposta a essa intimação, de recursos, etc.

De facto, o Provedor de Justiça foi criado muito no modelo do Ombudsman dos países nórdicos e esta proposta até pretender tentar responder a alguma insatisfação com o cargo ou com a realidade do Provedor de Justiça, tentando que seja mais eficaz e que, não obstante a recomendação e a sua fundamentação, não existam situações sem resposta. No entanto, entendo que nesta matéria o caminho devia ser outro e que seria mais importante reforçar a obrigatoriedade de acatamento ou de fundamentação do não acatamento. Ou seja, devia dirigir-se não propriamente às intimações, mas às próprias entidades que são objecto da recomendação, estabelecendo-lhes uma obrigatoriedade mais «peremptória» de resposta.

No que se refere ao mandato, tivemos várias discussões na elaboração do nosso projecto, a começar pelo mandato do Presidente da República, que entendemos não alterar e o mesmo fizemos quanto ao Provedor de Justiça. Como sabe, foi também uma discussão que passou pela sociedade portuguesa e nos «pré-trabalhos» da revisão constitucional.

Quanto às propostas do Bloco de Esquerda, não acrescentando nada ao que foi dito e esclarecido sobre a questão dos militares, a proposta para o n.º 3 merece-me uma reserva. Tendo ouvido o debate, chamo a atenção do Sr. Deputado José Manuel Pureza e do próprio Bloco de Esquerda que me parece que, quando se quer aqui uma boa intenção de abertura à iniciativa popular e à própria democracia participativa dando a possibilidade aos cidadãos de proporem, de duas, uma: ou propõem os Deputados ou propõem os cidadãos, através da recolha de um número *x* de assinaturas, como acontece para o Presidente da República.

Penso, no entanto, sinceramente — é a sensação que tenho, mas posso estar errado —, que as duas coisas ao mesmo tempo podem dar um péssimo resultado, porque podem aparecer Deputados ou grupos parlamentares com candidatos a Provedor de Justiça e, ao mesmo tempo, cidadãos apoiados em 4000, 5000, 10 000 ou 20 000 assinaturas. E, neste caso, suponhamos que a Assembleia, no seu debate, na sua discussão e na sua eleição, escolhe um dos candidatos apresentado pelos partidos políticos, independentemente de a proposta vir da esquerda, do centro ou da direita. A leitura pública dessa escolha seria a de que foi escolhida a democracia representativa em detrimento da participativa, ou seja, de que, mais uma vez, a Assembleia se fechou em si própria, escolheu uma proposta dos Deputados e, com isso, negou uma proposta verdadeiramente popular sustentada em milhares de assinaturas, que, por esse facto, tem um peso popular que levaria a uma escolha obrigatória.

O Sr. **Jorge Bacelar Gouveia** (PSD): — Já aconteceu isso com o referendo!

O Sr. **Telmo Correia** (CDS-PP): — Exactamente. Penso que introduziríamos aqui um mecanismo muito complicado.

De duas, uma: ou é, de facto, a escolha externa à Assembleia e estamos a escolher entre uma realidade em igualdade de circunstâncias ou é da Assembleia, dos grupos parlamentares ou dos Deputados, e estamos a escolher em igualdade de circunstâncias.

Esta proposta poderia levar a uma situação, do meu ponto de vista, muito complicada, que seria a Assembleia dizer que escolhe o candidato apresentado pelos Deputados e não o que é sustentado por milhares de assinaturas. Podemos ver qual seria a consequência e a leitura política desta situação.

Não sei se o Bloco de Esquerda ponderou ou não suficientemente esse facto, essa possibilidade ou essa realidade.

O Sr. **Presidente** (Paulo Mota Pinto): — Tem a palavra o Sr. Deputado José Manuel Pureza.

O Sr. **José Manuel Pureza** (BE): — Sr. Presidente, naturalmente que o fluir do debate deixa perceber o destino a dar a estas nossas propostas. Portanto, para utilizar uma palavra que já aqui foi usada, seria sumptuário da minha parte estar a pretender inverter a marcha das coisas.

Ainda assim, queria dar conta de alguns comentários que me merecem as observações feitas pelos Srs. Deputados dos restantes grupos parlamentares. Vou tentar organizar o meu comentário em três pontos muito rápidos.

Em primeiro lugar, a questão do acesso directo dos cidadãos em condição militar ao Provedor de Justiça. Naturalmente que todas as suspeitas relativamente às insondáveis motivações do Bloco de Esquerda podem ter lugar aqui e as do Sr. Deputado José de Matos Correia, isto é, de que, no fundo, nos move uma visão das Forças Armadas totalmente descaracterizada, podem caber nessa noção das coisas. Não vou tecer qualquer comentário sobre isso. O que está aqui em causa é algo muito mais exigente do que a simples opinião sobre as Forças Armadas. É uma questão essencial de teoria dos direitos fundamentais levada à prática. E é isso que, enquanto Deputados, nos deve preocupar.

Não vou entrar na filigrana da distinção conceptual entre restrições, condicionamentos, o que quer que seja, mas há, efectivamente — e foi bem sublinhado nas intervenções de todos os Srs. Deputados —, uma limitação de acesso dos cidadãos militares ao Provedor de Justiça. Como disse muito bem o Sr. Deputado Jorge Bacelar Gouveia, os cidadãos militares, os doentes e os reclusos estão irmanados...

O Sr. **Jorge Bacelar Gouveia** (PSD): — E os menores!

O Sr. **José Manuel Pureza** (BE): — Enfim, os menores pertencem a um outro domínio.

Como estava a dizer, os cidadãos militares, os doentes e os reclusos estão irmanados nesse destino de terem os seus direitos limitados por esta razão. E parece-me evidente e indiscutível que o que está em causa é saber se esta limitação é proporcional ou não proporcional. Ou seja, o que se está aqui a decidir é a questão da proporcionalidade da limitação e não qualquer outra.

Desse ponto de vista, a interpretação sistemática do artigo 270.º e do n.º 2 do artigo 23.º diz-nos que, realmente, há lugar para um juízo acerca da falta de proporcionalidade deste tipo de limitação.

Portanto, é dessa noção das coisas que partimos para tentar corrigir, como não pode deixar de ser, em sede constitucional, essa mesma situação.

Segunda nota: alguns Srs. Deputados, a começar pelo Sr. Deputado Luís Marques Guedes, expressaram a opinião de que algumas das nossas propostas não tinham de ter cabimento constitucional. Respeito essa opinião, obviamente. Quero apenas chamar a atenção para a redacção da nossa proposta para o n.º 3, onde dizemos que «A lei determina e garante (...)». Ou seja, há aqui uma cláusula de remissão da Constituição para a lei ordinária e, portanto, a lei ordinária é que determinará. Por exemplo, quanto à questão que o Sr. Deputado Luís Marques Guedes suscitou de saber se o próprio tinha ou não de dar consentimento na propositura da sua candidatura, a lei determinará, como é, aliás, normalíssimo em todas as outras situações.

O Sr. **Luís Marques Guedes** (PSD): — Isso já está na redacção actual!

O Sr. **José Manuel Pureza** (BE): — Creio que é esta a orientação que temos de ter em relação a esta matéria.

Finalmente, uma terceira questão diz respeito à nossa proposta de abertura de proposituras a 4000 cidadãos eleitores. Vários Deputados se pronunciaram criticamente sobre esta questão, suscitando a ameaça de resvalar para uma situação insustentável de grande confusão, de caos, etc. Quero sublinhar que, colocando as coisas nas suas devidas proporções e não agigantando em demasia esse caos que resultaria da democracia directamente exercida pelos cidadãos, a hipótese de aparecerem dezenas de candidaturas, como aqui foi colocado, muito honestamente, me parece, no mínimo, fantasiosa. No entanto, ainda que assim fosse, discordo em absoluto da orientação de que, por correremos esse risco, devemos limitar esta possibilidade.

Quero, aliás, dizer que a nossa Constituição, e bem, tem ido no sentido de compatibilizar cada vez mais formas de participação directa dos cidadãos eleitores com formas de exercício das competências próprias por parte dos órgãos de soberania, a começar pela própria Assembleia da República. Ou seja — e peço desculpa por colocar assim as coisas —, por que é que a ameaça da enorme confusão há-de valer para esta situação e não, por exemplo, para a propositura de iniciativas legislativas? Por que é que o facto de existir na nossa Constituição a possibilidade de iniciativa legislativa popular não é fonte de uma angústia existencial total, visto que, justamente, se pode confundir com o exercício dessa iniciativa pelos partidos políticos?

Creio, portanto, que a situação não vai no sentido que os Srs. Deputados aqui consideraram. A democracia é, realmente, complexa, tem destas coisas, todos bem o sabemos. Mas do que se trata, da nossa parte, é muito simplesmente de percebermos que o monopólio de competência partidária em matéria parlamentar mostrou, claramente, os seus limites e que fazemos bem se, em matéria de propositura, aproximarmos a figura do Provedor de Justiça do que ele é do ponto de vista das suas funções, ou seja, o representante dos direitos básicos dos cidadãos, o defensor dos cidadãos, o Ombudsman. Por isso mesmo, parece-nos que fariamos bem se, também do ponto de vista da propositura, aproximássemos o sistema constitucional do que se pretende desta figura democrática.

O Sr. **Presidente** (Paulo Mota Pinto): — Tem a palavra o Sr. Deputado Guilherme Silva.

O Sr. **Guilherme Silva** (PSD): — Sr. Presidente, Sr. Deputado José Manuel Pureza, quero fazer-lhe duas observações.

Em primeiro lugar, o facto de V. Ex.<sup>a</sup> ter chamado a atenção de que na vossa proposta há uma remissão para a lei não retira o propósito de, por imperativo constitucional, estabelecer-se a solução de a propositura de nomes para o cargo de Provedor poder provir, em simultâneo, dos Deputados e de uma petição subscrita por um mínimo de 4000 cidadãos eleitores. Portanto, com a vossa proposta, ficávamos «amarrados» constitucionalmente a esta solução. E não é verdade que essa circunstância fique «atirada» para lei. O que fica remetido para a lei é a respectiva tramitação,...

O Sr. **José Manuel Pureza** (BE): — A regulação! Claro!

O Sr. **Guilherme Silva** (PSD): — ... o que é completamente diferente.

Por outro lado, V. Ex.<sup>a</sup> insistiu, mais uma vez, que a razão de ser da vossa proposta tinha a ver com um determinado impasse que, no passado, se registou na eleição do Provedor de Justiça na Assembleia da República. Ora, como também foi dito e demonstrado, o facto de haver x propostas populares e uma ou mais propostas parlamentares não resolve esse impasse, porque ele foi criado pela circunstância de não termos congregado a votação necessária para uma eleição e teria surgido na mesma se a proposta viesse de uma petição popular ou, como sucedeu, de uma iniciativa no âmbito interno do Parlamento.

Portanto, não é essa a razão. V. Ex.<sup>a</sup> tem de encontrar outra justificação. Com certeza que não terá dificuldade em encontrar, mas não pode ser esta. Reconheço-lhe uma capacidade argumentativa acima do normal e confesso, com todo o respeito, que estava à espera que nos revelasse a efectiva justificação da vossa proposta. A que deu não pode ser e V. Ex.<sup>a</sup> repetiu-a duas vezes, o que dá a sensação de que não tem outra, mas terá outra, com certeza.

O Sr. **Presidente** (Paulo Mota Pinto): — Tem a palavra o Sr. Deputado Jorge Bacelar Gouveia.



O Sr. **Jorge Bacelar Gouveia** (PSD): — Sr. Presidente, quero apenas pedir-lhe um rápido esclarecimento em relação ao que disse sobre a eventual inconstitucionalidade da lei que veda o acesso directo dos militares ao Provedor de Justiça.

Fiquei com a ideia de que nós aqui, na Comissão, não estaríamos habilitados a afirmar que determinada lei da República fosse inconstitucional. Ora, penso que, pelo contrário, um órgão parlamentar por excelência, como é a Assembleia da República, tem de cumprir a Constituição e o seu primeiro dever é não aprovar, não votar, não discutir leis que sejam inconstitucionais. Creio que esse poder não está apenas reservado ao Tribunal Constitucional e nem sequer aos outros tribunais. Aliás, há muitas teorias que dizem que a fiscalização da constitucionalidade não é apenas uma fiscalização judicial, mas é também uma fiscalização legislativa, administrativa e política.

Nesse sentido, peço-lhe que esclareça se o que referiu era apenas um cuidado para não vincular oficialmente a Comissão ou se era um pronunciamento sobre uma incapacidade de a Comissão se pronunciar sobre questões de constitucionalidade das leis em Portugal.

O Sr. **Presidente** (Paulo Mota Pinto): — Era apenas um cuidado, Sr. Deputado.

Não havendo mais inscrições, passamos à proposta de um novo artigo 23.º-A, que consta do projecto de revisão constitucional n.º 6/XI (2.ª) (Deputados do PSD Guilherme Silva, Correia de Jesus, Vânia Jesus e Hugo Velosa).

Tem a palavra o Sr. Deputado Guilherme Silva.

O Sr. **Guilherme Silva** (PSD): — Sr. Presidente, quero colocar uma questão.

Posso apresentar a nossa proposta, mas, porque não tenho muito mais tempo para continuar na Comissão, não gostaria que, depois de a apresentar, se abrisse uma discussão em relação à qual eu não poderia participar.

Como são quase 19 horas, coloco ao Sr. Presidente este problema.

O Sr. **Presidente** (Paulo Mota Pinto): — Sr. Deputado, eu estou aqui, por delegação, a desempenhar uma incumbência e não gostaria de, injustificadamente, terminar a reunião, até porque o Sr. Presidente António Filipe, quando regressar, pode pensar que a reunião deverá continuar. No entanto, realmente, as reuniões costumam terminar às 19 horas.

Ponho, pois, o problema à Comissão: pretendem iniciar a discussão do artigo 23.º-A ou não?

O Sr. **Guilherme Silva** (PSD): — Eu tenho tempo para apresentar a proposta. Não gostaria, no entanto, é que se abrisse uma discussão depois de me ausentar.

O Sr. **Presidente** (Paulo Mota Pinto): — Sem prejuízo de se poder retomar, na próxima reunião, a discussão desta proposta, talvez possa ficar já feita a sua apresentação, após o que concluiríamos os trabalhos, uma vez que temos de acabar às 19 horas e faltam apenas uns minutos.

O Sr. **Oswaldo Castro** (PS): — Temos essa bondade para com as maldades do Dr. Guilherme Silva!

O Sr. **Guilherme Silva** (PSD): — O que propomos é uma bondade, não é maldade nenhuma!

O Sr. **Oswaldo Castro** (PS): — Esse «tiro no porta-aviões» da democracia, que é acabar com o Tribunal Constitucional, não é maldade?!

O Sr. **Guilherme Silva** (PSD): — É uma bondade das mais acentuadas!

O Sr. **Presidente** (Paulo Mota Pinto): — Srs. Deputados, pretendem que a apresentação da proposta fique adiada e que se termine já a reunião?

*Pausa.*

Para evitar que haja apresentação sem contraditório, sem discussão, penso que é mais adequado concluirmos agora os nossos trabalhos. Creio que terei autorização do Sr. Presidente António Filipe para isso. Está encerrada a reunião.

*Eram 19 horas.*

A DIVISÃO DE REDACÇÃO E APOIO AUDIOVISUAL.