

# Restrições constitucionais aplicáveis aos militares das Forças Armadas - enquadramento geral

Mestre  
Carlos Gaspar



## 1. Evolução normativa do artigo 270.º da Constituição da República Portuguesa\*

É no início do período do constitucionalismo democrático, mormente no decurso da primeira revisão constitucional, em 1982, promovida pela Lei n.º 1/82, de 30 de outubro, perspectivada para a desmilitarização do regime político e consagração do subsequente princípio da subordinação das Forças Armadas ao poder político civil, que se consagra a disposição legitimadora das restrições constitucionais aplicáveis aos militares das Forças Armadas.

O artigo 270.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1982 ditava: “A lei pode estabelecer restrições ao exercício dos direitos de expressão, reunião, manifestação, associação e petição colectiva e à capacidade eleitoral passiva dos militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efectivo, na estrita medida das exigências das suas funções próprias”.

Posteriormente, a quarta revisão constitucional, aprovada pela Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de setembro, englobou na disposição restritiva do artigo 270.º as Forças de Segurança, estabelecendo o seguinte: “A lei pode estabelecer restrições ao exercício dos

direitos de expressão, reunião, manifestação, associação e petição colectiva e à capacidade eleitoral passiva dos militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efectivo, bem como por agentes dos serviços e forças de segurança, na estrita medida das exigências das suas funções próprias”.

Finalmente, o artigo 270.º da CRP viria a sofrer alterações na quinta revisão constitucional, aprovada e publicada pela Lei Constitucional n.º 1/2001, de 15 de dezembro, e desta vez para estabelecer a restrição do direito à greve por parte dos agentes das Forças de Segurança, não obstante se reconhecer o direito a estes da associação sindical, referindo, que: “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 e à capacidade eleitoral passiva por militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efectivo, bem como por agentes dos serviços e das forças de segurança e, no caso destas, a não admissão do direito à greve, mesmo quando reconhecido o direito de associação sindical”.

## **2. Das restrições aplicáveis aos militares pela Lei da Defesa Nacional:**

O carácter restritivo tem como matriz que:

I. “Nenhuma restrição pode deixar de se fundar na Constituição nem deixar de se fundar em regras ou princípios constitucionais, sendo que a exigência das restrições pressupõem a finalidade de salvaguardar outros interesses constitucionalmente protegidos, conforme artigo 18.º n.º 2 da CRP”;

II. “Por princípio, as leis restritivas devem revelar os direitos em causa e indicar os princípios da Constituição em que se fundam”;

III. “Não existem regulamentos restritivos de direitos, liberdades e garantias e a administração não pode exercer restrições que não tenham por base a lei, conforme artigo 18.º n.º 3 da CRP” ;

IV. “As leis restritivas têm de revestir carácter geral e abstracto”;

V. As leis restritivas não podem ter efeito retroactivo e apresentam-se como inovadoras e interpretativas, conforme artigo 18.º n.º 3 da CRP.

Os militares são assim titulares de todos os direitos e liberdades reconhecidos aos demais cidadãos, ainda que na esteira do artigo 270.º da CRP o exercício de alguns desses direitos possa estar sujeito a restrições constitucionalmente previstas, “na estrita medida das exigências próprias das respectivas funções, e nos termos previstos na Lei de Defesa Nacional”-. Afinal, e com a visão histórica ainda tão presente na sociedade

contemporânea do papel revolucionário e orgânico dos militares, seria admissível, face a eventuais destabilizações da Sociedade Civil, ocorrerem manifestações em frente a Quartéis ou defronte a Assembleia da República por parte de militares devido a políticas públicas executadas pelos Órgãos do Estado?

### **3. Dos destinatários:**

A questão controvertida que se coloca é a seguinte: as restrições constitucionais aplicam-se a todos os militares das Forças Armadas, designadamente, aos militares que se encontram fora da efectividade de serviço e, por outro lado, aos militares que cumprem serviço militar em regime de contracto ou voluntário ou por convocação ou mobilização em efectividade de serviço?

Para responder a esta questão, importa verificar que os militares das Forças Armadas podem encontrar-se na “efectividade de serviço” ou “fora da efectividade de serviço” e podem prestar serviço “nos quadros permanentes, em regime de contrato, em regime voluntariado e em serviço efectivo decorrente de convocação ou mobilização”.

Tanto o legislador constitucional como o legislador infraconstitucional, afastaram as restrições aos militares que se encontram fora da efectividade de serviço. Assim, é possível afirmar que em sentido estrito as restrições não se aplicam aos militares que se encontrem no activo, reserva, ou na reforma, desde que fora da efectividade de serviço.

Contudo, quanto à situação concreta dos militares no activo, mas fora da efectividade de serviço, LUÍS PIMENTEL, que parafraseamos, indica que “quando se atenta a estas situações em concreto, não se descortinam as razões, bem pelo contrário, para esses militares deixarem de estar sujeitos aos mesmos deveres ou às mesmas restrições e limites que sujeitam os seus camaradas de armas no serviço efectivo”. Para suportar este argumento e revelar a desigualdade que caracterizam estas situações, dá como exemplo o caso de um militar, no activo, mas fora da efectividade de serviço, que por se encontrar de licença ilimitada, poder criticar publicamente na imprensa uma determinada medida do Ministro da Defesa ou do Chefe do Estado-Maior do Exército, “o que para um militar no activo e em efectividade de funções seria impensável acontecer”.

Ainda, no que ao âmbito subjectivo das normas diz respeito, verifica-se que a CRP apenas autoriza restrições aos militares dos Quadros Permanentes, não obstante da aplicação restritiva, em lei infraconstitucional, verificar-se que as restrições também se aplicam aos militares com “vínculo precário que prestam serviço em regime de contrato ou voluntário, e sendo omissa em relação aos militares que cumpram serviço por convocação ou mobilização”.

LUÍS PIMENTEL é da opinião que não se vislumbra a razão pela qual o legislador constitucional tenha optado por excluir do âmbito subjectivo das restrições aqueles militares, acrescentando que “por razões teleológicas e de igualdade de razão, o

legislador ordinário terá aplicado aquelas restrições também aos militares voluntários e contratados”.

Este autor admite, contudo, que tal consagração implica uma debilidade jurídica porque, primus, se o legislador constitucional tivesse querido consagrar as restrições constitucionais aos militares voluntários, contratados, convocados ou mobilizados, tê-lo-ia expressado, e, secundus, se, porém, o legislador constitucional entendeu não o fazer, não pode o legislador ordinário submeter aqueles militares a restrições não expressamente autorizados. Isto significa, portanto, que o futuro legislador constitucional, para melhor segurança jurídica, deveria considerar a referida harmonização.

## **As restrições aplicáveis aos militares pela Constituição da República Portuguesa e pela Lei de Defesa Nacional**

### **1. Da liberdade de expressão:**

Segundo o n.º 1 do artigo 37.º da CRP, a liberdade de expressão consiste “no direito de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, bem como o direito de informar (...) sem impedimentos nem discriminações”.

Ensina JÓNATAS MACHADO que a liberdade de expressão integra essencialmente dois direitos do seu titular, designadamente, de cariz negativo, pelo direito a não sofrer interferência ou obstáculo à sua exteriorização e outro, de cariz positivo, pelo direito de exprimir o seu pensamento e, nele ou com ele, exteriorizar, nas mais variadas fórmulas ou estilos, as suas ideias, juízos de valor, opiniões, sentimentos, apelos, crenças, convicções, dúvidas, emoções ou actos de vontade”.

Para LUÍS PIMENTEL, o objecto da liberdade de expressão: “é aquela esfera de liberdade pessoal reconhecida ao indivíduo, afastado de interferências do Estado, que lhe permite, num primeiro estágio, pensar livremente guiado pelos padrões valorativos e éticos da sua própria consciência, para, num segundo estágio, também livremente poder divulgar, a um ou a vários destinatários, o conteúdo do seu pensamento e, de uma forma mais abrangente, com o confronto de ideias e interesses sociais, como a busca pela autodeterminação democrática, o livre desenvolvimento da personalidade de cada cidadão possa existir uma transformação pacífica da sociedade”.

Têm também cobertura constitucional os diversos meios de os cidadãos se exprimirem e

cuja utilização está, em geral, à disposição dos cidadãos, “como seja através de correspondência, por carta, postal, correio electrónico, telefone, imprensa, rádio, televisão, internet, ou, ainda, no meio militar, as revistas militares, os newsletters várias Unidades ou os jornais de paredes”.

O Conselho da Europa pronunciou-se sobre as restrições de liberdade de expressão aplicáveis aos militares, referindo: “(...) O exercício destas liberdades pelos cidadãos, incluindo os membros das forças armadas, pressupõe deveres e responsabilidades. Pode ser sujeito a formalidades, condições, restrições ou sanções previstas na lei e necessárias numa sociedade democrática e no interesse da segurança nacional, da integridade territorial ou na segurança pública, para a prevenção de distúrbios ou crimes, para a proteção da saúde ou da moral, para a proteção da reputação ou dos direitos de terceiros, para prevenir a revelação de informação confidencial, ou para manter a autoridade ou imparcialidade da justiça. Tais medidas deverão ser proporcionais, não ser arbitrárias e ser razoavelmente previsíveis”.

É, pois, possível afirmar que as restrições ao direito de liberdade de expressão (aplicáveis aos militares) “não surgem impedidas ou limitadas por qualquer tipo ou forma de censura”, mas em razão de bens, valores ou interesses jurídicos constitucionalmente protegidos, isto é, na apreciação de casos concretos de violação das normas daqueles diplomas, não bastará verificar a violação formal mas, antes, deve-se confrontar os bens ou valores jurídicos que o exercício daquela liberdade afectou ou lesou.

Atento à Lei de Defesa Nacional (LDN), verifica-se que:

“Os militares na efectividade de serviço têm o direito de proferir declarações públicas sobre qualquer assunto, com a reserva própria do estatuto da condição militar, desde que aquelas não ponham em risco a coesão e a disciplina das Forças Armadas, nem o dever de isenção política, partidária e sindical dos seus membros”;

“Os militares na efectividade de serviço estão sujeitos a dever de sigilo relativamente às matérias cobertas pelo segredo de justiça ou pelo segredo de Estado e por outros sistemas de classificação, aos factos referentes ao dispositivo, à capacidade militar, ao equipamento e à acção operacional das Forças Armadas de que tenham conhecimento em virtude do exercício das suas funções, bem como aos elementos constantes de centros de dados e registos de pessoal que não possam ser divulgados”.

Assim, aos militares das Forças Armadas, competirá:

I. observar a “reserva própria da sua condição militar”, que se relaciona com a prudência, lealdade, probidade, respeito pela ética militar, pelo respeito das institucionais democráticas, pelo prestígio das Forças Armadas;

II. respeitar o “apartidarismo” e a “isenção política e sindical”;

III. que não se ponha em risco a “coesão” e “disciplina” da Instituição Militar;

IV. prosseguir o dever de sigilo em relação a aspectos importantes da segurança e defesa nacional.

## **2. Da liberdade de reunião e manifestação:**

Segundo o n.º 1 do artigo 45.º da CRP, “os cidadãos têm o direito de se reunir, pacificamente e sem armas, mesmo em lugares abertos ao público, sem necessidade de qualquer autorização”. Nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, “a todos os cidadãos é reconhecido o direito de manifestação”.

Ensinam JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS que “há reuniões para fins políticos, religiosos, culturais, sindicais quanto pela sua função de exibição de ideias, crenças, opiniões. A manifestação é uma reunião qualificada (...) pela consciência e pela vontade comuns a todos os participantes de exprimirem ou explicitarem uma mensagem contra ou dirigida a terceiros; qualificada ainda por ser sempre em local público. Apresenta-se, por isso, imbricado com outros direitos e liberdades: (...) sobretudo surge inseparável da liberdade de expressão”.

Os direitos de reunião e de manifestação são instrumentais relativamente aos fins que com eles se visa atingir, nomeadamente, de matriz política, sindical, religiosa, entre outros. Por isso, ambos se interligam com outros direitos, liberdades e garantias constitucionais, nomeadamente, com o direito à liberdade, liberdade de expressão, liberdade de participação política, direito de petição, liberdade de associação, liberdade sindical.

Quanto às restrições dos direitos de reunião e manifestação, é a própria letra do artigo 45.º n.º 1 da CRP que, não se limitando a positivizar o direito, preceitua ser o direito de reunião apenas reconhecido e protegido se ele for exercido “pacificamente e sem armas”, encontrando tal objectivo no direito dos cidadãos à segurança, conforme artigo 27.º da CRP.

No caso dos militares, ensina LUÍS PIMENTEL que os fundamentos para restringir os direitos de reunião e manifestação a militares situam-se “na constatação empírica de que convocar, efectivar ou participar em reuniões para abordar questões profissionais ou de serviço das Forças Armadas, facilita ou potencia a difusão e a propaganda de ideais políticos” e que pela possibilidade de tais reuniões poderem ser desviadas e resultarem em “quebras na neutralidade política e na disciplina das unidades militares, e, simultaneamente, pondo em causa, os princípios da coesão, da hierarquia e da unidade”.

Assim, conclui-se, os fundamentos das restrições indicadas à liberdade de reunião e manifestação encontram-se nas exigências de prevenir as ameaças ao Estado de Direito Democrático e nas exigências da coesão e da disciplina das Forças Armadas.

Atento à LDN, verifica-se que

“Os militares na efectividade de serviço podem, desde que trajem civilmente e não ostentem qualquer símbolo nacional ou das Forças Armadas, convocar ou participar em reuniões legalmente convocadas sem natureza político-partidária ou sindical”;

“Os militares na efectividade de serviço podem assistir a reuniões político-partidárias e sindicais legalmente convocadas se não usarem da palavra nem exercerem qualquer função na sua preparação, organização ou condução ou na execução das deliberações tomadas”;

“O direito de reunião não pode ser exercido dentro das unidades e estabelecimentos militares nem de modo que prejudique o serviço normalmente atribuído ao militar ou a permanente disponibilidade deste para o seu cumprimento.”

### **3. Direito de associação:**

Na CRP, o direito de associação, previsto no n.º 1 do artigo 46º, refere que “os cidadãos têm o direito de, livremente e sem dependência de qualquer autorização, constituir associações, desde que estas não se destinem a promover a violência e os respectivos fins não sejam contrários à lei penal”.

Ainda, o n.º 1 do artigo 51.º da CRP indica que “a liberdade de associação compreende o direito de constituir ou participar em associações e partidos políticos e de através deles concorrer democraticamente para a formação da vontade popular e a organização do poder político”.

Concomitantemente, os artigos 55.º e 56.º da CRP preceituam que “é reconhecida aos trabalhadores a liberdade sindical, condição e garantia da construção da sua unidade para defesa dos seus direitos e interesses” competindo, “às associações sindicais defender e promover a defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores que representem”.

O texto constitucional concretiza a previsão de diversas associações em especial, as quais passamos a enunciar:

I. “Associações de consumidores”;

II. “Associações representativas de beneficiários da segurança social”;

III. “Associações representativas das famílias”;

IV. “Organizações de cidadãos portadores de deficiência”;

V. “Associações de defesa do património cultural”;

VI. “Associações de professores, alunos, pais, comunidades e instituições de carácter

científico”;

VII. “Associações e colectividades desportivas”;

VIII. “Organizações de moradores”.

Ensina JOÃO ALVES que o direito de associação é um “direito complexo que envolve uma análise sob a perspectiva de vários direitos ou liberdades específicas. É, fundamentalmente, um direito negativo, um direito de defesa, sobretudo perante o Estado, proibindo a intromissão deste, quer na constituição de associações, quer na sua organização e vida interna” .

No âmbito militar, sempre importa referir e conforme assinalado pelo Coronel NUNO MIRA VAZ que “apenas na viragem do século, momento em que a maioria das sociedades demoliberais já tinha formalizado o corporativismo militar através da criação das referidas Associações, é que ficou claro que, cumpridas algumas regras de convivência cívica, seria tolerada a dissidência pública numa Instituição onde, até aí, a obediência era considerada uma virtude nuclear indiscutível”.

Neste sentido, a Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de agosto, veio regular o direito de associação profissional dos militares, que estabeleceu no seu artigo 1.º, n.º 1 que “os militares dos quadros permanentes em qualquer situação e os militares contratados em efectividade de serviço têm o direito de constituir associações profissionais de representação institucional dos seus associados, com carácter assistencial, deontológico ou socioprofissional” .

Por outro lado, quando atentamos às restrições do direito de associação, verifica-se, desde logo, que o n.º 4 do artigo 46.º da CRP prevê que “não são consentidas associações armadas nem de tipo militar, militarizadas ou paramilitares, nem organizações racistas ou que perfilhem a ideologia fascista” .

A LDN, conjugada com a Lei Orgânica n.º 3/2001, de 29 de agosto, determina que “os militares na efetividade de serviço têm o direito de constituir ou integrar associações sem natureza política, partidária ou sindical, nomeadamente associações profissionais”.

As associações não gozam de competências na “condução da política de defesa nacional, nem em matéria operacional ou disciplinar.”

I. Da limitação sindical, verifica-se, pois, que as associações estão impedidas de desenvolver actividades que são próprias dos sindicatos, i.e, “a negociação colectiva *prima facie* e, em última análise, a declaração de greve”.



## 4. Direito de petição colectiva:

No plano do direito interno, nos termos do n.º 1, do artigo 52.º da CRP “todos os cidadãos têm o direito de apresentar, individual ou colectivamente, aos órgãos de soberania, aos órgãos de governo próprio das regiões autónomas ou a quaisquer autoridades petições, representações, reclamações ou queixas para defesa dos seus direitos, da Constituição, das leis ou do interesse geral e, bem assim, têm o direito de serem informados, em prazo razoável, sobre o resultado da respectiva apreciação”.

O direito de petição materializa-se, pois, num direito de participação política ou de cidadania.

Ensina LUÍS PIMENTEL que no direito fundamental em análise também se reconhecem duas dimensões analíticas distintas: “uma dimensão negativa, porquanto os poderes públicos ou os particulares não podem impedir a concretização daquele; e uma dimensão positiva, traduzida no facto de as autoridades públicas terem de receber as petições e de lhes dar resposta em prazo razoável”.

Nos termos do artigo 32.º da LDN, “os militares na efectividade de serviço têm o direito de promover ou apresentar petições colectivas dirigidas aos órgãos de soberania ou a outras autoridades, desde que as mesmas não ponham em risco a coesão e a disciplina das Forças Armadas, nem o dever de isenção política, partidária e sindical dos seus membros”.

No caso dos militares, ensina LUÍS PIMENTEL que “o legislador considerou relevante prevenir o risco contido em qualquer petição, em qualquer das suas formas, como do requerimento, queixa, reclamação, de veicular uma pressão ou interferência no poder político ou da hierarquia militar” (...) “embora, na avaliação do caso concreto, seja imperativo verificar, em primeiro lugar, a pertinência do apresentado e, depois, o teor e o verdadeiro intuito do seu texto”-.

É, portanto, no artigo 32.º da LDN que vislumbramos a assunção, com grande sentido prático, de que qualquer petição apresentada por militares em serviço efectivo, individual ou colectivamente, tem de respeitar cinco limites específicos, designadamente:

- I. Não pode pôr em risco a coesão das Forças Armadas;
- II. Não pode colocar em risco a disciplina das Forças Armadas;
- III. Não pode ferir a isenção política que é exigida aos militares das Forças Armadas;
- IV. Não pode lesar a isenção sindical impostas aos militares das Forças Armadas;
- V. Não pode pôr em causa o apartidarismo que lhes está adstrito.

## **5. Provedor de Justiça:**

Provedor de Justiça é um dos órgãos com poder para pedir ao Tribunal Constitucional a apreciação e a declaração de inconstitucionalidade ou de ilegalidade, com força obrigatória geral, de qualquer norma, conforme dispõe o artigo 281.º, n.º 2, al. d) da CRP, bem como a verificação da existência de inconstitucionalidade por omissão, conforme artigo 283.º n.º 1 da CRP.

Ensina ALVES DORA e BENTO MÁRCIA que “a figura do Provedor de Justiça permite uma defesa não jurisdicional dos direitos fundamentais dos cidadãos e tem por fonte imediata a figura de Ombudsman escandinavo, instituído na Suécia nos primórdios do Século XIX, mormente, em 1809”.

Indica o artigo 34.º, n.º 1 da LDN que “os militares na efectividade de serviço podem, depois de esgotados os recursos administrativos legalmente previstos, apresentar queixas ao Provedor de Justiça por acções ou omissões dos poderes públicos responsáveis pelas Forças Armadas, excepto em matéria operacional ou classificada, nos termos da lei”.

A Lei n.º 19/95, de 13 de julho, estabelece o regime de queixa ao Provedor de Justiça em matéria de Defesa Nacional e Forças Armadas. O artigo 1.º e 2.º da Lei n.º 19/95, de 13 de julho, indica que os militares das Forças Armadas podem apresentar queixas ao Provedor de Justiça, uma vez esgotadas as vias hierárquicas estabelecidas na lei e das quais tenham resultado, nomeadamente, violação dos seus direitos, liberdades e garantias ou prejuízo que os afecte.

## **6. Da capacidade eleitoral passiva:**

A capacidade eleitoral activa prende-se com a obrigação cívica de votar e essa não está limitada aos militares das Forças Armadas. A capacidade eleitoral passiva configura um direito fundamental da cidadania, com expresse acolhimento constitucional, cujo exercício é conferido a todos os cidadãos em condições de plena igualdade e liberdade, traduzindo-se no direito que os cidadãos têm de se candidatarem a um cargo electivo.

No ordenamento constitucional, encontramos consignado este direito-liberdade no artigo 48.º da CRP, designadamente, referindo que “todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e na direcção dos assuntos públicos do país, directamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos”.

Mais indica o artigo 109.º da CRP que: “a participação directa e activa de homens e mulheres na vida política constitui condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático, devendo a lei promover a igualdade no exercício dos direitos cívicos e políticos e a não discriminação em função do sexo no acesso a cargos políticos”.

É o artigo 33.º da LDN, conjugado com o Decreto-279-A/2001, de 19 de outubro, que regula a capacidade eleitoral passiva dos militares dispondo que “os militares, em efectividade de serviço dos quadros permanentes e em regime de voluntariado e de contrato, que, em tempo de paz, pretendam concorrer a eleições para os órgãos de soberania, de governo próprio das regiões autónomas e do poder local, bem como para deputado ao Parlamento Europeu, devem, previamente à apresentação da candidatura, requerer a concessão de uma licença especial, declarando a sua vontade de ser candidato não inscrito em qualquer partido político”.

Assim, nos termos da LDN, verifica-se que em situações de Estado de Guerra, está vedada aos militares na efectividade de serviço a hipótese de concorrerem a eleições para os órgãos de soberania, de governo próprio das Regiões Autónomas e do poder local, ou para o Parlamento Europeu. Em Estado de Sítio e de Emergência, a licença especial atribuída é caducada e determina o regresso do militar à situação anterior, traduzindo-se na suspensão do respectivo mandato.

Já em tempo de paz, é possível aos militares na efectividade de serviço poderem candidatar-se aos órgãos mediante licença especial a conceder pelo Chefe do Estado-Maior do ramo a que pertençam. Nos termos do Decreto-Lei n.º 279-A/2001, de 19 de outubro, “a eleição do militar para um segundo mandato determina a sua transição automática para a situação de reserva, no caso de pertencer ao QP, ou para a situação de reserva de disponibilidade, caso se encontre em RV ou RC (...)”.

## Conclusões

1. É no decurso da primeira revisão constitucional, em 1982, que se consagra a disposição legitimadora das restrições constitucionais e, embora o artigo já tenha sido alterado posteriormente, na IV e V revisão Constitucional, no que concerne à aplicabilidade do artigo aos militares das Forças Armadas, o artigo mantém-se inalterado.
2. As restrições constitucionais são as que constam no artigo 270.º da Constituição da República Portuguesa e desenvolvidos nos artigos 26.º e seguintes na Lei da Defesa Nacional, designadamente, atinentes aos direitos de expressão, reunião e manifestação, associação, petição colectiva, do provedor de justiça, e da capacidade eleitoral passiva, e visam salvaguardar interesses constitucionalmente protegidos como o direito dos cidadãos à Defesa e Segurança.
3. No que ao âmbito subjectivo das normas diz respeito, verifica-se que a CRP autoriza restrições aos militares dos Quadros Permanentes, não obstante da LDN aplicar-se também aos militares com vínculo precário que prestam serviço em regime contrato ou voluntário, e sendo omissa em relação aos militares que cumpram serviço por convocação ou mobilização, o que merece para futuro eventual harmonização a nível constitucional ou infraconstitucional.

4. O legislador constitucional, o Conselho Europeu, a doutrina e jurisprudência já se pronunciaram sobre o direito de expressão e, embora o seu alcance seja vasto e amplo, é seguro afirmar existem alguns pontos em comum nos respectivos entendimentos, isto é, o direito de expressão pode ser proferido por palavra escrita ou oral, por linguagem gestual, por imagem, simbologia ou pelo silêncio, através de correspondência, por carta, postal, correio electrónico, telefone, imprensa, rádio, televisão, internet, ou, ainda, no meio militar, através de revistas militares, os newsletters ou os jornais de paredes.

5. As restrições ao direito de liberdade de expressão não surgem impedidas ou limitadas por qualquer tipo ou forma de censura, mas por razão de bens, valores ou interesses jurídicos constitucionalmente protegidos, isto é, na apreciação de casos concretos de violação das normas daqueles diplomas, não bastará verificar a violação formal mas, antes, deve-se confrontar os bens ou valores jurídicos que o exercício daquela liberdade afectou ou lesou, sendo que, os militares das Forças Armadas devem observar a própria condição militar, o apartidarismo, a isenção sindical, a coesão e a disciplina da Instituição Militar.

6. O Direito de reunião e manifestação têm igualmente um espectro vasto, contudo, é seguro afirmar que as reuniões e, manifestações, enquanto reunião qualificada, são instrumentais relativamente aos fins que visam atingir, designadamente, fins políticos, religiosos, culturais, sindicais, profissionais, e outros.

7. Quanto às restrições ao direito de reunião e manifestação, verifica-se que: os militares na efectividade de serviço podem convocar, promover e participar em quaisquer reuniões e manifestações que, realizando-se fora de instalações militares, não tenham carácter político-partidário nem sindical, desde que trajem civilmente e não ostentem qualquer símbolo nacional ou das Forças Armadas; os militares podem participar em reuniões e manifestações de natureza política e sindical, contudo, para além de não poderem usar farda militar e/ou ostentar qualquer símbolo nacional ou das Forças Armadas, não podem ser portadores de arma, usar da palavra, nem terem qualquer outra colaboração ou intervenção activa nas actividades, quer durante a reunião ou durante a manifestação.

8. Existem associações de várias naturezas e com enquadramento constitucional, designadamente, associações sindicais, de beneficiários de segurança social, de defesa de património cultural, de associações políticas, e outras, contudo, no que diz respeito às restrições de associação, verifica-se que os militares das Forças Armadas não podem constituir ou integrar associações com natureza política, partidária ou sindical, sendo, contudo, legal, constituírem e integrarem associações profissionais, com vista à representação institucional dos seus associados com carácter assistencial, deontológico ou socioprofissional, que não têm competência, por conseguinte, para se pronunciarem sobre a condução política de defesa nacional, nem em material operacional ou disciplinar e, ainda, actividades que caracterizam os sindicatos, seja através da negociação colectiva ou em eventual declaração de greve.

9. A petição colectiva tem consagração constitucional e constitui-se como um instrumento que os cidadãos dispõem para apresentarem aos órgãos de soberania ou quaisquer

autoridades públicas, com excepção dos tribunais, petições, representações, reclamações ou queixas.

10. Relativamente às restrições de petição, a Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, estabelece que o direito de petição colectiva dos militares é regulada por legislação especial e, por conseguinte, o artigo 32.º da LDN, com grande sentido prático determina que qualquer petição apresentada por militares (individual ou colectiva) tem de respeitar limites específicos, designadamente: não podem pôr em risco a coesão e disciplina das Forças Armadas; não podem ferir a isenção política, sindical, e apartidarismo das Forças Armadas.

11. O Provedor de Justiça é, em grande medida, a extensão do direito à petição, prossegue uma actividade independente dos poderes do Estado e, embora não possa anular, revogar ou modificar quaisquer actos administrativos, emite recomendações aos órgãos competentes no sentido de prevenir e reparar injustiças.

12. Relativamente às restrições do direito de queixa ao Provedor de Justiça, estabelece a Lei n.º 19/95, de 13 de julho, consonante com o exposto no artigo 34.º da LDN, que os militares não podem apresentar queixas relacionadas com matéria operacional ou classificada, mas que, depois de esgotadas as vias hierárquicas, podem apresentar queixas por violação dos seus direitos, liberdades e garantias.

13. A capacidade eleitoral passiva, que não se confunde com a capacidade eleitoral activa, porquanto esta não está vedada de nenhuma forma aos militares das Forças Armadas, configura um direito de cidadania, com expresse acolhimento constitucional, cujo exercício é conferido a todos os cidadãos em condições de plena igualdade e liberdade, traduzindo-se no direito de os cidadãos candidatarem-se a um cargo electivo.

14. No que concerne às restrições da capacidade eleitoral passiva, verifica-se que: em estado de guerra, os militares não podem concorrer a qualquer órgão de soberania; em estado de sítio e de emergência, a licença especial atribuída é caducada e determina o regresso do militar à efectividade de serviço; em tempo de paz, os militares podem candidatar-se aos órgãos de soberania mediante licença especial a conceder pelo Chefe do Estado-Maior do ramo a que pertençam; nos termos do Decreto-Lei n.º 279-A/2001, de 19 de outubro, que regula a capacidade eleitoral passiva dos militares, a eleição do militar para um segundo mandato determina a sua transição automática para a situação de reserva, no caso de pertencer ao Quadros Permanentes, ou para a situação de reserva de disponibilidade, caso se encontre em Regime de contrato ou voluntario.

## Notas

(1) Sobre a evolução histórica da Constituição, vide REBELO DE SOUSA, Marcelo, e ALEXANDRINO, José, Constituição da República Portuguesa comentada, Editora Lex, Lisboa, 2000.

(2) Consultável na página electrónica:  
<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/375254/details/normal?l=1>

(3) Sobre as Forças Armadas em Portugal, vide LOUREIRO DOS SANTOS, Amaral, Forças Armadas em Portugal, in Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2012.

(4) Consultável na página electrónica  
[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=11&tabela=leis&nversao](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=11&tabela=leis&nversao)

(5) Consultável na página electrónica:  
[http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=12&tabela=leis&ficha=1&pagina=1](http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=12&tabela=leis&ficha=1&pagina=1)

(6) A Lei n.º 14/2002, de 19 de fevereiro, que regula o exercício da liberdade sindical e os direitos de negociação colectiva e de participação do pessoal da Polícia de Segurança Pública, artigo Consultável na página electrónica:  
[https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=3236&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so\\_miolo=](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3236&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo=)

(7) MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, Coimbra, 2005, p. 469.

(8) Idem, Ibidem, p. 470.

(9) Idem, Ibidem, p. 470.

(10) Idem, Ibidem, p. 471.

(11) Idem, Ibidem, p. 471.

(12) Cfr. artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 90/2015, de 29 de maio, que aprova o Estatuto Militar das Forças Armadas (doravante EMFAR), artigo consultável na página electrónica:  
[https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_estrutura.php?tabela=leis&artigo\\_id=&nid=2369&nversao=&tabela=leis&so\\_miolo=](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_estrutura.php?tabela=leis&artigo_id=&nid=2369&nversao=&tabela=leis&so_miolo=)

(13) Sobre a Defesa Nacional, PINTO RAMALHO, José Luiz, in Pensar a Defesa Nacional, pensar as Forças Armadas, Gradiva, 2019.

(14) A situação de efectividade de serviço caracteriza-se pelo desempenho de cargos e exercícios de funções próprios do posto, classe, arma, serviço ou especialidade, cfr. artigo 45.º n.º 2 do EMFAR.

(15) Cfr. n.º 2 do artigo 45.º do EMFAR, a contrario sensu, encontram-se fora de efectividade de serviço todos aqueles militares que não desempenhem cargos e exercícios de funções próprios do posto, classe, arma, serviço ou especialidade e, ainda, aqueles que se encontrem nas situações previstas no n.º 3 do artigo 45.º do EMFAR, designadamente,

“no cumprimento de penas de prisão criminal e medidas de segurança privativas da liberdade, incluindo o tempo de cumprimento de medida de coação privativa da liberdade que antecedeu a decisão condenatória transitada em julgado, até ao limite da pena; nas situações de ausência ilegítima ou de deserção; na situação de licença registada; na situação de licença ilimitada e em comissão especial.”

(16) Artigo 3.º do EMFAR.

(17) Cfr. artigos 139.º e seguintes do EMFAR, consultável na página electrónica: [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_estrutura.php?tabela=leis&artigo\\_id=&nid=2369&nversao=&tabela=leis&so\\_miolo=](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_estrutura.php?tabela=leis&artigo_id=&nid=2369&nversao=&tabela=leis&so_miolo=)

(18) Nesta senda, verifique-se que os vinte e oito ex-chefes de Estado-Maior dos três ramos, já fora da efectividade de serviço, incluindo o antigo Presidente da República Ramalho Eanes, assinaram uma carta a contestar o processo da reforma das Forças Armadas por parte do Governo, artigo Consultável na página electrónica: <https://www.publico.pt/2021/05/14/politica/noticia/antigos-chefes-militares-reforma-forcas-armadas-1962547>

(19) Cfr. artigo 140.º do EMFAR, “considera-se na situação de ativo o militar que se encontre afeto ao serviço efetivo ou em condições de ser chamado ao seu desempenho e não tenha sido abrangido pelas situações de reserva ou de reforma”.

(20) PIMENTEL, Luís, “A Restrição de Direitos aos Militares das Forças Armadas”, AAFDL Editora, 2008, p. 235.

(21) Artigo 26.º da LDN.

(22) PIMENTEL, Luís, “A Restrição de Direitos aos Militares das Forças Armadas”, AAFDL Editora, 2008, p. 233.

(23) PIMENTEL, Luís, “A Restrição de Direitos aos Militares das Forças Armadas”, AAFDL Editora, 2008, p. 170.

(24) MACHADO, Jónatas, “Liberdade de Expressão”, Coimbra Editora, 2002, p. 430, APUD, Pimentel, Luís, Op Cit., p. 241.

(25) PIMENTEL, Luís, “A Restrição de Direitos aos Militares das Forças Armadas”, AAFDL Editora, 2008, pp. 238-239.

(26) Idem, Ibidem pp. 241-242.

(27) Recommendation of the committee of ministers and explanatory memorandum, human rights of members of the armed forces, council of europe, 2010, consultável na página electrónica: <https://policehumanrightsresources.org/content/uploads/2016/06/CoE-Guidelines-on-Human-Rights-of-members-of-the-armed-forces.pdf?x96812>

- (28) Cfr. artigo 37.º n.º 2 da CRP.
- (29) Sublinhado nosso.
- (30) Artigo 28.º n.º 1 da LDN.
- (31) Artigo 28.º n.º 2 da LDN.
- (32) PIMENTEL, Luís “A Restrição de Direitos aos Militares das Forças Armadas”, AAFDL Editora, 2008, pp. 245-246.
- (33) MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui, “Constituição Portuguesa Anotada”, Tomo I, Coimbra, 2005, pp. 464-465.
- (34) O exercício dos direitos de reunião e manifestação é regido, ainda, pelo Decreto-Lei n.º 406/74, de 29 de agosto.
- (35) Artigo 27.º n.º 1 da CRP.
- (36) Artigo 37.º da CRP.
- (37) Artigo 48.º da CRP.
- (38) Artigo 52.º da CRP.
- (39) Artigo 46.º da CRP.
- (40) Artigos 55.º a 57.º da CRP.
- (41) PIMENTEL, Luís “A Restrição de Direitos aos Militares das Forças Armadas”, AAFDL Editora, 2008, p. 258.
- (42) Artigo 29.º n.º 1 da LDN.
- (43) Artigo 29.º n.º 2 da LDN.
- (44) Artigo 29.º n.º 3 da LDN.
- (45) Respectivamente, artigos 60.º n.º 3; 63.º n.º 3; 67.º n.º 2 al. g); 71.º, n.º 3; 73.º, n.º 3; 77.º, n.º 2; 79.º, n.º 2; 263.º, n.º 2 da CRP, consultável na página electrónica: [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=4&tabela=leis](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=4&tabela=leis)
- (46) ALVES, João, o direito de associação na Constituição, in “textos diversos”, CEJ, 2004, artigo consultável na página electrónica: [https://www.pgdlisboa.pt/textos/tex\\_mostra\\_doc.php?nid=20&doc=files/tex\\_0020.html](https://www.pgdlisboa.pt/textos/tex_mostra_doc.php?nid=20&doc=files/tex_0020.html)
- (47) MIRA VAZ, Nuno “Lealdade e obediência do Chefe Militar”, in Revista Militar, 2009, p. 3, artigo consultável na página electrónica: <https://www.revistamilitar.pt/artigo/529>



(48) Artigo consultável na página electrónica:  
<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/631605/details/normal?l=1>

(49) Artigo 31.º da LDN, consultável na página electrónica:  
[https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=2369&tabela=leis&so\\_miolo=](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2369&tabela=leis&so_miolo=)

(50) Parecer do Conselho Consultivo da PGR n.º 2973, de 2008, artigo consultável na página electrónica:  
<http://www.dgsi.pt/pggrp.nsf/7fc0bd52c6f5cd5a802568c0003fb410/d291a823790b1149802574100056d5ff?OpenDocument&ExpandSection=-2>

(51) N.º 2 do artigo 2.º da Lei 43/90, de 10 de agosto, que regula o direito de petição, caracteriza a representação como “a exposição destinada a manifestar opinião contrária da perfilhada por qualquer entidade ou a chamar a atenção de uma autoridade pública relativamente a certa situação ou acto, com vista à sua revisão ou à ponderação dos seus efeitos”, artigo consultável na página electrónica:  
<https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/lei/1990-73102175>

(52) N.º 3 do artigo 2.º da Lei 43/90, de 10 de agosto, sendo a “reclamação a impugnação de um acto perante o órgão, funcionário ou agente que o praticou ou perante o seu superior hierárquico”.

(53) N.º 4 do artigo 2.º da Lei 43/90, de 10 de agosto, onde se entende por queixa “a denúncia de qualquer inconstitucionalidade ou ilegalidade, bem como do funcionamento anómalo de qualquer serviço, com vista à adopção de medidas contra os responsáveis”.

(54) PIMENTEL, Luís, “A Restrição de Direitos aos Militares das Forças Armadas”, AAFDL Editora, 2008, p. 303.

(55) Também cfr. n.º 4 do artigo 123.º do Regulamento Geral do Serviço nas Unidades, Estabelecimentos e Órgãos do Exército, aprovado por Despacho, de 28 de março de 2018, por S. Ex.ª o General Chefe de Estado-Maior do Exército, e que se aguarda publicação em Diário da República ou Publicação em site oficial.

(56) PIMENTEL, Luís, A Restrição de Direitos aos Militares das Forças Armadas, AAFDL Editora, 2008, p. 308.

(57) Idem, Ibidem. p. 308.

(58) Verifica-se que o artigo 76.º do Regulamento de Disciplina Militar prevê que “quando a entidade a quem foi dirigida a participação ou a queixa conclua que foi dolosamente apresentada, no intuito de prejudicar o militar objecto da mesma, deve actuar disciplinarmente contra o autor”. Em termos de operacionalização, verifica-se que o n.º 3 do artigo 123.º do RGSUE prevê que “as petições são sempre informadas pelos vários escalões hierárquicos, que se pronunciam sobre o mérito do pedido e a influência da matéria requerida sobre a regularidade do serviço.”, consultável na página

electrónica:

<https://www.defesa.gov.pt/pt/defesa/organizacao/sc/pjm/apjm/legislacao/Documents/RDM.pdf>

(59) ALVES, Dora e BENTO, Márcia, o Provedor de justiça como figura de garante de direitos fundamentais, In Congresso Iberoamericano sobre novos desafios jurídicos, 2015, artigo consultável na página electrónica: [http://repositorio.uportu.pt/jspui/bitstream/11328/1332/5/trabalho%20provedor%20publ\\_.pdf](http://repositorio.uportu.pt/jspui/bitstream/11328/1332/5/trabalho%20provedor%20publ_.pdf)

(60) Artigo consultável na página electrónica: <https://dre.tretas.org/dre/67641/lei-19-95-de-13-de-julho>

(61) Cfr. preâmbulo do Decreto-Lei n.º 279-A/2001, de 19 de outubro, que aprova o regime da capacidade eleitoral passiva dos militares e que pode ser consultável na página electrónica: <https://ans.pt/files/2016/07/Capacidade-eleitoral-passiva-dos-militares.pdf>

(62) Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, 51/2004, artigo consultável na página electrónica: <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/-/B8D0207CF5DCCF2C802574C70031C3DB>

(63) N.º 1 do artigo 33.º da LDN.

(64) Al. b) do n.º 6 e n.º 7 do artigo 33.º da LDN.

(65) N.º 2 do artigo 33.º da LDN.

(66) N.º 2 do artigo 4.º Decreto-Lei n.º 279-A/2001, de 19 de outubro.

---

\* O presente artigo está escrito ao abrigo do anterior acordo ortográfico.