



T. + 351 21 358 79 00 | F. + 351 21 887 63 51 | apav.sede@apav.pt

Parecer da APAV relativo à Proposta de Lei n.º 61/XIII que visa estabelecer o regime jurídico da prevenção, proibição e combate de qualquer forma de discriminação, em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem

A APAV, enquanto organização nacional de apoio às vítimas de todos os tipos de crime, louva qualquer iniciativa legislativa que vise atribuir maior proteção e salvaguarda aos direitos das vítimas, numa clara preocupação e sensibilidade crescentes face ao fenómeno da vitimação, em especial da problemática dos comportamentos fundamentados num ideal discriminatório. Perante um acréscimo (real ou percebido) das condutas discriminatórias, a proposta legislativa (doravante designada apenas como Proposta) que constitui a génese deste Parecer, consubstancia uma melhoria no respeito devido às vítimas e uma proteção mais efetiva dos seus direitos. Atendendo à nova sistematização apresentada, que reduz a dispersão normativa verificada nos últimos anos no que concerne, especialmente, a condutas discriminatórias e face à importância das alterações normativas sugeridas para o panorama jurídico português, a APAV revê o seu escopo de intervenção na Proposta em apreço. Porém, afiguram-se necessárias algumas considerações face ao conteúdo da Proposta Legislativa apresentada.

1

1. No preâmbulo da Proposta fica claro um dos objetivos primaciais do diploma legal que se pretende ver aprovado: *“(…) contrariar a dispersão legislativa que se tem vindo a acentuar neste contexto e ajustar o regime às orientações mais recentes de política pública nacional, europeia e internacional, de forma a permitir um combate mais eficiente e efetivo ao fenómeno da discriminação”*. Numa provável tentativa de aglomerar diversas normas legais espalhadas por vários diplomas legislativos avulsos, o artigo 28º da Proposta procede à revogação de três leis avulsas referentes à discriminação. Não se compreende, por isso, o **vazio legal presente logo no artigo 1º no que concerne à discriminação em razão de deficiência da vítima**. Tal inserção legislativa e devidas adaptações no diploma eram



suscetíveis de conduzir à revogação da Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto que proíbe e pune a discriminação em razão da deficiência e da existência de risco agravado de saúde, fator que contribuiria certamente para a desejada aglomeração normativa e consequente certeza e segurança jurídicas, evitando a proliferação de normas que contendem com a realidade discriminatória e cuja dispersão pode constituir um obstáculo à efetivação e operacionalização da lei.

Nesta sequência, **parece menos compreensível a não inclusão, no artigo 1º, da discriminação em função da identidade de género, do sexo ou da orientação sexual da vítima**, temas que têm sido alvo de constantes debates no cerne da sociedade civil e da própria doutrina e jurisprudência nacionais.

Contudo, embora se entenda pela letra desta Proposta que a entidade competente para instauração de processos desta natureza seja a Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial, o que justificaria *per se* a limitação das características da vítima atendíveis pela presente Proposta, somos em crer que o modelo apresentado deveria ser aproveitado, com as necessárias adaptações nomeadamente ao nível da entidade competente, para configurar uma perspetiva mais abrangente do fenómeno da discriminação, englobando assim as vítimas de discriminação em razão da deficiência, identidade de género, sexo e orientação sexual.

2. Estabelece o artigo 12º da Proposta a possibilidade de *“(...) as associações e organizações não-governamentais cujo objeto estatutário se destine essencialmente à prevenção e combate da discriminação”* se constituírem como assistentes no âmbito do processo contraordenacional instaurado junto da entidade competente (n.º 1 e 2). Porém, não se nos afigura correta esta previsão tal como ela se encontra definida. A figura do assistente surge associada ao processo penal onde assume uma posição de colaborador do Ministério Público, figurando o seu regime nos artigos 68º e seguintes do Código de Processo Penal (CPP). Porém, esta proximidade com o Ministério Público não apresenta razão de ser no âmbito de um processo contraordenacional



onde não se verifica qualquer intervenção do Procurador do Ministério Público. **Se recorrermos ao Regime Geral das Contra Ordenações (RGCO) (Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro), verificamos a falta de qualquer menção no que concerne à figura do assistente, razão pela qual nos é possível concluir que o legislador decidiu pela não inclusão propositada desta posição processual no âmbito contraordenacional.** Por outro lado, fazendo uso da jurisprudência, o acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães (TRG) - processo n.º 3056/10.4TBBCL.G1, de 03.05.2011 - salienta que “[N]o âmbito do regime geral do processo contraordenacional aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, não é admissível a constituição de assistente.” A mesma decisão jurisprudencial distingue as diferenças de tratamento evidentes entre os diversos intervenientes processuais no contexto contraordenacional, pois se o RGCO ora aludido faz clara referência a sujeitos processuais cujo regime se encontra previsto no CPP, nomeadamente arguido, defensor, testemunhas ou mesmo peritos, nenhuma menção é feita quanto à figura do assistente. *“Tal emudecimento exprime o propósito de obstar à intervenção do assistente no processo contraordenacional, o que bem se compreende atentos os interesses públicos subjacentes a este e a natureza diversa própria do interesse do assistente.”*¹ No mesmo sentido, atente-se às palavras de Paulo Pinto de Albuquerque, quando afirma que *“ não têm legitimidade para constituição como assistente as pessoas ofendidas nos seguintes casos: (...) contraordenações”*.

Porém, ainda que o regime geral não o estabeleça nem permita, a lei contraordenacional em contexto laboral apresenta um entendimento diverso acerca da legitimidade de constituição de assistente. Assim, estabelece a Lei n.º 107/2009, de 14 de setembro, que aprova o regime processual aplicável às contraordenações laborais e de segurança social, a legalidade das associações sindicais representativas dos trabalhadores em relação aos quais se verifique um processo de natureza contraordenacional se constituírem assistentes ao abrigo do n.º 1 do artigo 23º, que remete, no entanto, para o regime geral do CPP com as necessárias adaptações (artigo 23º, n.º 2). Com tal inclusão apenas no que concerne ao âmbito laboral e com base no silêncio do legislador face ao regime geral, é possível descortinar a sua intenção de claramente

¹ Cfr. Acórdão do TRG, processo n.º 3056/10.4TBBCL.G1, de 03.05.2011.



não permitir a possibilidade de constituição de assistente nos termos do regime geral contraordenacional. Neste sentido, faça-se nova remissão para o acórdão do TRG: “[A]o contrário do que sucede no domínio relativo às contraordenações laborais, onde se admite a constituição de assistente por parte das associações sindicais, o que igualmente revela que o legislador não o admite no respetivo regime geral, inexistente norma especial que contemple tal faculdade no que respeita a contraordenações atentatórias do princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica.”

Não pretendemos com isto demonstrar uma preferência pela não inclusão da figura do assistente no âmbito das contraordenações aplicadas a comportamentos praticados com base numa ideia discriminatória. Contudo, **a sua previsão no diploma que dá origem a este Parecer deverá ser mais similar com a constante do regime aplicável às contraordenações laborais e de segurança social** remetendo ainda, com as devidas e necessárias adaptações, para as disposições normativas gerais do CPP, não se bastando por isso com a simples menção prevista no n.º 2 do artigo 12º da Proposta.

Assim, **a APAV sugere a adoção da seguinte redação** que irá corresponder ao n.º 2 do artigo 12º da Proposta:

“2 – As entidades referidas no número anterior podem constituir-se como assistentes nos processos de contraordenação por prática discriminatória nos termos da presente lei, sendo aplicáveis, com as necessárias adaptações, as disposições do Código de Processo Penal.”

3. Já o artigo 15º da Proposta prevê a possibilidade de indemnização da vítima por danos patrimoniais e não patrimoniais, decorrentes da responsabilidade do agente infrator a título de responsabilidade civil extracontratual. Contudo, **o seu n.º 2 encontra-se dotado de uma certa desnecessidade**, face à menção feita no n.º 1 do mesmo artigo: “nos termos gerais”. Com tal referência, quis o redator remeter a responsabilidade do agente para o regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais Pessoas Coletivas de Direito Público,



vertido na Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro que por sua vez, no n.º 3 do artigo 3º *in fine*, remete para o regime geral constante do Código Civil (CC), nomeadamente para os artigos 483º e seguintes. **Tal desnecessidade fundamenta-se por isso na sua similitude com a letra da lei civil**, designadamente com o conteúdo do n.º 4 do artigo 496º, que estabelece uma remissão legal para o artigo 494º do mesmo diploma normativo.

De tudo o que resulta dito, no entendimento da APAV, o aditamento ao ordenamento jurídico nacional das normas constantes da Proposta, é suscetível de consubstanciar uma melhoria face à proteção das vítimas de comportamentos que se fundamentem numa conduta discriminatória. Além disso, a acrescida proteção dos direitos destas vítimas, levada a cabo pela eventual entrada em vigor de um diploma legal desta natureza, deve ainda ser complementada com uma necessária articulação entre as várias entidades que prestam o devido e adequado apoio a vítimas de crime, num esforço de coordenação e multidisciplinariedade que visa a melhor salvaguarda dos direitos das vítimas.