



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER
COM (2022) 689

Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que estabelece as normas aplicáveis aos organismos de promoção da igualdade nos domínios da igualdade de tratamento entre as pessoas sem distinção da origem racial ou étnica, da igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional entre as pessoas, independentemente da sua religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual, e da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social e no acesso a bens e serviços e seu fornecimento, e que suprime o artigo 13.º da Diretiva 2000/43/CE e o artigo 12.º da Diretiva 2004/113/CE



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que estabelece as normas aplicáveis aos organismos de promoção da igualdade nos domínios da igualdade de tratamento entre as pessoas sem distinção da origem racial ou étnica, da igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional entre as pessoas, independentemente da sua religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual, e da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social e no acesso a bens e serviços e seu fornecimento, e que suprime o artigo 13.º da Diretiva 2000/43/CE e o artigo 12.º da Diretiva 2004/113/CE [COM(2022)689].

A supra identificada iniciativa foi sinalizada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão, comissões competentes em razão da matéria, as quais analisaram a referida iniciativa e aprovaram os relatórios que se anexam ao presente parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de DIRETIVA DO CONSELHO que estabelece as normas aplicáveis aos organismos de promoção da igualdade nos domínios da igualdade de tratamento entre as pessoas sem distinção da origem racial ou étnica, da igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional entre as pessoas, independentemente da sua religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual, e da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

de segurança social e no acesso a bens e serviços e seu fornecimento, e que suprime o artigo 13.º da Diretiva 2000/43/CE e o artigo 12.º da Diretiva 2004/113/CE

2 – A presente iniciativa começa por relembrar que os organismos de promoção da igualdade desempenham uma função fundamental na arquitetura da UE em matéria de não discriminação.

São organismos públicos que prestam assistência a vítimas de discriminação, acompanham e dão conta de questões ligadas à discriminação e contribuem para aumentar a sensibilização para os direitos das pessoas e para o valor da igualdade. Até à data, os organismos de promoção da igualdade são obrigados pela legislação da UE a combater a discriminação em razão da origem racial ou étnica e do sexo em domínios específicos.

3 – Porém, as diretivas da UE em vigor em matéria de igualdade¹ não incluem disposições sobre a estrutura e o funcionamento efetivos dos organismos de promoção da igualdade, exigindo apenas que tenham determinadas competências mínimas e atuem de forma independente no exercício dessas competências.

Devido à ampla margem de apreciação deixada aos Estados-Membros na aplicação destas disposições, existem diferenças significativas entre os organismos de promoção da igualdade nos Estados-Membros, em especial no que diz respeito ao seu mandato, competências, liderança, independência, recursos, acessibilidade e eficácia, afetando assim, o cumprimento dos seus objetivos ao abrigo do direito da UE.

¹ Diretiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica (Diretiva Igualdade Racial);

Diretiva 2004/113/CE do Conselho, de 13 de dezembro de 2004, que aplica o princípio de igualdade de tratamento entre homens e mulheres no acesso a bens e serviços e seu fornecimento;

Diretiva 2006/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2006, relativa à aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à atividade profissional;

Diretiva 2010/41/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de julho de 2010, relativa à aplicação do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres que exerçam uma atividade independente e que revoga a Diretiva 86/613/CEE do Conselho;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

4 – Neste sentido, o objetivo da presente iniciativa consiste, assim, em estabelecer normas vinculativas aplicáveis aos organismos de promoção da igualdade nos seguintes domínios:

- a) Igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica;
- b) Igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional entre as pessoas, independentemente da sua religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual;
- e
- c) Igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de segurança social e no acesso a bens e serviços e seu fornecimento.

5 – Neste contexto, importa, lembrar que a Comissão adotou uma iniciativa distinta² para estabelecer normas vinculativas aplicáveis aos organismos de promoção da igualdade no que respeita à igualdade de tratamento e à igualdade de oportunidades entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à atividade profissional, incluindo o trabalho por conta própria («iniciativa paralela»).

Juntamente com a iniciativa paralela, a presente iniciativa visa criar um quadro reforçado aplicável aos organismos de promoção da igualdade na União Europeia, a fim de promover a igualdade de tratamento e a igualdade de oportunidades e combater a discriminação por todos os motivos e nos domínios definidos nas diretivas relativas à igualdade referidas supra.

6 – Importa, igualmente, mencionar que a presente iniciativa baseia-se na substância das disposições em vigor relativas aos organismos de promoção da igualdade constantes das Diretivas 2000/43/CE e 2004/113/CE, propondo a sua substituição por um conjunto de regras reforçadas e mais pormenorizadas, prevendo, igualmente, o alargamento do mandato dos organismos de promoção da igualdade aos motivos e domínios que constam da Diretiva 79/7/CEE (relativa à realização progressiva do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de

² COM (2022) 688 Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que estabelece as normas aplicáveis aos organismos de promoção da igualdade no que respeita à igualdade de tratamento e à igualdade de oportunidades entre homens e mulheres em domínios ligados ao emprego e à atividade profissional, e que suprime o artigo 20.º da Diretiva 2006/54/CE e o artigo 11.º da Diretiva 2010/41/UE.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

segurança social) e da Diretiva 2000/78/CE (estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na atividade profissional) uma vez que em tais diretivas não se incluíam disposições sobre estes organismos.

7 – Por último, e nesta sequência, importa sublinhar que a presente iniciativa determina que os Estados-Membros devem assegurar que os organismos de promoção da igualdade:

- (a) Adotem um **programa plurianual** que defina as suas prioridades e atividades prospetivas;
- (b) Elaborem e disponibilizem ao público um **relatório anual de atividades**, de onde constem, nomeadamente, o seu orçamento anual, dados relativos ao seu pessoal e informações financeiras;
- (c) Publiquem, **pelo menos de quatro em quatro anos, um relatório**, com recomendações, sobre a situação em matéria de igualdade de tratamento e discriminação, incluindo potenciais problemas estruturais, no respetivo Estado-Membro.

Atentas as disposições da presente iniciativa, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

O objetivo das duas propostas paralelas da presente iniciativa consiste em reforçar a função e a independência dos organismos de promoção da igualdade no âmbito de todas as diretivas já adotadas no domínio da igualdade de tratamento: as Diretivas 79/7/CEE, 2000/43/CE, 2000/78/CE, 2004/113/CE, 2006/54/CE e 2010/41/UE.

Uma vez que estas diretivas foram adotadas ao abrigo de duas bases jurídicas diferentes, com dois procedimentos de adoção diferentes, a presente iniciativa é composta por duas propostas essencialmente idênticas, com duas bases jurídicas distintas.

A presente iniciativa tem por base o artigo 19.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, que constitui uma base jurídica para o direito derivado, como as diretivas, a fim de tomar medidas para combater a discriminação



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual.

Mais precisamente, o artigo 19.º, n.º 1, do TFUE prevê que, *«sem prejuízo das demais disposições dos Tratados e dentro dos limites das competências que estes conferem à União, o Conselho, deliberando por unanimidade, de acordo com um processo legislativo especial, e após aprovação do Parlamento Europeu, pode tomar as medidas necessárias para combater a discriminação em razão do sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual»*.

A proposta paralela baseia-se no artigo 157.º, n.º 3, do TFUE, que prevê que *«o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário e após consulta ao Comité Económico e Social, adotam «medidas destinadas a garantir a aplicação do princípio da igualdade de oportunidades e da igualdade de tratamento entre homens e mulheres em matéria de emprego e de trabalho, incluindo o princípio da igualdade de remuneração por trabalho igual ou de valor igual»*, e constitui a base jurídica das Diretivas 2006/54/CE e 2010/41/UE.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Importa lembrar que a igualdade e a não discriminação são valores fundamentais da UE, consagrados no artigo 2.º do Tratado da União Europeia e protegidos pelos artigos 21.º e 23.º da Carta. Estes valores devem ser suficientemente protegidos em toda a UE.

A presente iniciativa não introduz legislação num novo domínio. Revê, sim, legislação em vigor com o objetivo de aumentar a sua eficácia. Já existe consenso quanto à necessidade de uma ação a nível da UE neste domínio que esteja em consonância com o princípio da subsidiariedade.

Tal como já se indicou acima, as medidas legislativas em vigor não são suficientes para dar resposta aos desafios que os organismos de promoção da igualdade enfrentam no que toca a assegurar a aplicação e a execução da legislação da UE em matéria de luta contra a desigualdade de tratamento e a discriminação e aumentar a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

prevenção. Este facto resulta num nível insuficiente e desigual de proteção contra a discriminação em toda a UE.

Tal demonstra que só uma iniciativa vinculativa da UE assegurará a realização de progressos suficientes em todos os Estados-Membros e dará resposta às diferenças significativas no nível de proteção contra a discriminação em toda a UE.

A presente iniciativa estabelece normas mínimas que têm em conta a diversidade das tradições jurídicas dos Estados-Membros e respeitam plenamente a sua autonomia institucional. Permite que os Estados-Membros estabeleçam normas mais rigorosas.

O reforço dos organismos de promoção da igualdade contribuirá, igualmente, para reforçar a coesão económica e social, assegurando que as pessoas em todos os Estados-Membros beneficiem de um nível mínimo comum de proteção contra a discriminação, com direitos de recurso comparáveis, tendo simultaneamente em conta a diversidade dos sistemas dos Estados-Membros.

As normas mínimas comuns neste domínio são igualmente importantes para o funcionamento do mercado único. No contexto da livre circulação de pessoas, é essencial garantir, uniformemente em toda a UE, o direito fundamental à não discriminação e assegurar o acesso à proteção contra a discriminação e a mecanismos de recurso em todos os Estados-Membros.

Com efeito, a presente iniciativa visa assegurar o funcionamento dos organismos de promoção da igualdade de acordo com normas mínimas, com vista a melhorar a sua eficácia e garantir a sua independência e, assim, reforçar a aplicação do princípio da igualdade de tratamento.

Dado que o objetivo da presente iniciativa não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros, devendo, por conseguinte, ser alcançado a nível da União, esta pode adotar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade previsto no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

É, pois, cumprido e respeitado o princípio da subsidiariedade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

c) Do Princípio da Proporcionalidade

As atuais disposições relativas aos organismos de promoção da igualdade e a recomendação de 2018 não alcançaram plenamente o objetivo de aplicar e fazer cumprir a legislação da UE em matéria de luta contra a desigualdade de tratamento e a discriminação e de aumentar a prevenção.

As medidas não vinculativas não têm sido suficientemente eficazes para proteger o direito fundamental das pessoas à não discriminação.

A presente iniciativa estabelece normas mínimas a aplicar pelos Estados-Membros. Espera-se que essas normas mínimas melhorem significativamente o nível de proteção contra a discriminação, o que terá um impacto positivo considerável na situação das (potenciais) vítimas de discriminação.

Ao estabelecer normas mínimas, a presente iniciativa respeita plenamente as competências e a autonomia processual dos Estados-Membros³ e permite-lhes decidir como aplicar as medidas propostas e estabelecer normas mais favoráveis para o funcionamento dos organismos de promoção da igualdade.

Nos termos do princípio da proporcionalidade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia, a presente iniciativa limita-se a estabelecer normas mínimas, não excedendo o necessário para alcançar esse objetivo.

É, pois, cumprido e respeitado o princípio da proporcionalidade.

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento os Relatórios das comissões competentes, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1 – A presente iniciativa não viola os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União e o proposto não excede o necessário para tal.

³ Muitas medidas têm de ser executadas em conformidade com o direito nacional e algumas não são propostas por respeito pela autonomia processual dos Estados-Membros, como, por exemplo, exigir que os organismos de promoção da igualdade possam adotar decisões vinculativas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

2 - Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 22 de fevereiro de 2022

A Deputada Autora do Parecer

(Isabel Meirelles)

O Presidente da Comissão

(Luís Capoulas Santos)

PARTE IV – ANEXO

- Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.
- Relatório da Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão.
- Nota Técnica realizada pelos serviços da Comissão de Assuntos Europeus.

