Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da República

Registo	**V. Ref.ª**	**Data**
		31-05-2023

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 743/XV/1.ª (BE).

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 743/XV/1.ª (BE) - *Cria o tipo legal de crime de assédio sexual e de assédio sexual qualificado, reforçando a proteção legal das vítimas*, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência dos GPs do CH, do PCP e da DURP do PAN, na reunião de 31 de maio de 2023 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,

(Fernando Negrão)

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROJETO DE LEI N.º 743/XV/1ª (BE) – CRIA O TIPO LEGAL DE CRIME DE ASSÉDIO SEXUAL E DE ASSÉDIO SEXUAL QUALIFICADO, REFORÇANDO A PROTEÇÃO LEGAL DAS VÍTIMAS

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o PROJETO DE LEI N.º 743/XV/1ª – CRIA O TIPO LEGAL DE CRIME DE ASSÉDIO SEXUAL E DE ASSÉDIO SEXUAL QUALIFICADO, REFORÇANDO A PROTEÇÃO LEGAL DAS VÍTIMAS.

O Projeto de Lei em apreciação deu entrada a 28 de abril de 2023. Foi admitido a 4 de maio e, por despacho do Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª). tendo a signatária deste parecer sido designada como relatora.

O Projeto de Lei foi apresentado nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156, do n.º 1 do artigo 167.º e da alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR). A iniciativa cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Em 10 de maio de 2023 foram solicitados pareceres ao Conselho Superior do Ministério Publico, ao Conselho Superior da Magistratura, à Ordem dos Advogados e à APAV, podendo ser consultados a todo o tempo na página do processo legislativo da iniciativa, disponível eletronicamente.

I. b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

Nos exatos termos da Nota Técnica, "a presente iniciativa legislativa visa autonomizar o crime de assédio sexual e tipificar o crime de assédio sexual qualificado, alterando, para o efeito, o Código Penal (CP), com o intuito de reforçar a proteção legal das vítimas.

Os proponentes recordam que o assédio sexual constitui uma manifestação de violência contra as mulheres, ocorrendo em diversos contextos – laborais, académicos, na rua e nos transportes públicos, entre outros. Aludem aos dados estatísticos de um estudo, de 2016, da Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego, que revela que as mulheres são as principais vítimas de assédio moral (16,7%) e de assédio sexual (14,4%)

no local de trabalho, bem como de um estudo da Organização Internacional do Trabalho, que concluiu que a violência e o assédio no trabalho afetam mais de uma em cada cinco pessoas, e aos dados da Associação Portuguesa Apoio à Vítima (APAV), segundo a qual duas em cada dez pessoas admitiu ter sido vítima de assédio sexual no local de trabalho, sendo 88% mulheres.

Apresentam a definição de assédio sexual da Convenção do Conselho da Europa para a Prevenção e o Combate à Violência e observam que decorreram 10 anos da entrada em vigor da Convenção de Istambul e que o assédio sexual é uma realidade, carecendo de reconhecimento pelo poder político e de providência legislativa para colmatar o vazio legal que o poder judiciário reclama.

Entendem os proponentes que o crime de importunação sexual, previsto e punido pelo artigo 170.º do CP, é manifestamente insuficiente para fazer face à realidade do assédio sexual e defendem a autonomização do crime de assédio sexual, de forma a conferir-lhe a censurabilidade jurídica e a dignidade penal que consideram devidas, salientando o efeito dissuasor junto da sociedade que uma maior visibilidade no ordenamento jurídico-penal português potencializará.

Assim, em concreto propõem:

- a alteração da epígrafe do artigo 170.º para «Assédio sexual»;

- a densificação das condutas típicas aí previstas, passando o artigo 170.º a ter a seguinte redação:

Quem importunar ***sexualmente*** *outra pessoa:*

a) praticando ***ou dirigindo-lhe*** *atos de carácter exibicionista,* ***pessoalmente ou através de meios digitais;***

b) formulando propostas ***ou dirigindo comentários, verbais ou não verbais****, de teor sexual; ou*

c) constrangendo-a, ***física ou verbalmente****, a contacto* ***íntimo ou*** *de natureza sexual,*

é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.

- a tipificação do crime de assédio sexual qualificado, aditando um artigo 170.º-A ao CP, com a seguinte redação:

1 - Se o assédio sexual for praticado em circunstâncias que revelem especial censurabilidade, o agente é punido com pena de prisão até 3 anos ou com pena de multa, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.

2 - É suscetível de revelar a especial censurabilidade a que se refere o número anterior, entre outras, a circunstância de o agente se encontrar numa relação familiar ou de parentesco com a vítima, de coabitação, de tutela ou curatela, a condição de superior hierárquico ou de ascendência do agente inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função ou a vítima ser pessoa particularmente vulnerável, em razão de idade, deficiência, doença ou gravidez.

- e a alteração, em conformidade com o preconizado, ao n.º 2 do artigo 177.º, excluindo os tipos p. e p. pelos artigos 170.º e 170.º-A da agravação prevista no seu n.º 1».

I. c) Enquadramento legal

Em conformidade com o vertido na Nota Técnica, «o Código Penal dedica aos crimes contra a liberdade e a autodeterminação sexual o Capítulo V do Título I (Crimes contra as pessoas) da Parte Especial, dividido em duas secções que compreendem, respetivamente, os crimes contra a liberdade sexual (secção I – artigos 163.º a 170.º) e os crimes contra a autodeterminação sexual (secção II – artigos 171.º a 176.º-B). Inclui ainda uma secção III, que contém disposições comuns aos crimes acima referidos sobre agravação (artigo 177.º) e queixa (artigo 178.º).

No crime de importunação sexual, previsto no artigo 170.º do CP, cuja alteração se propõe na iniciativa objeto da presente nota técnica, estão em causa três condutas típicas distintas: a prática perante outra pessoa de atos de caráter exibicionista, o constrangimento a contacto de natureza sexual e a formulação de propostas de teor sexual. Este crime é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias, a não ser que lhe caiba pena mais grave por força de outra disposição legal.

(…) Recorde-se que o assédio foi, pela primeira vez, regulado na ordem jurídica portuguesa em 2003, com a aprovação do Código do Trabalho pela Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto, cujo artigo 24.º o qualificava como forma de discriminação (n.º 1).. Em 2009, com a reforma do Código do Trabalho aprovada pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro (texto consolidado), a norma relativa ao assédio é autonomizada numa divisão própria, intitulada «proibição de assédio», constituída pelo artigo 29.º, deixando de ficar limitada ao assédio discriminatório (…)».

PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA

Reconhecendo-se a inegável danosidade do assédio sexual e a sua relevância no plano das incriminações penais, deve sublinhar-se que o universo dos comportamentos que se

podem associar àquele conceito está já abrangido por diversos tipos legais de crime, que vão desde os menos graves, como a importunação sexual, às formas mais graves de violação. Na sua pronúncia, a APAV reconhece-o ("o assédio sexual, consoante o tipo de atos em concreto que estejam em causa, pode configurar a prática de um ou mais de entre vários ilícitos já previstos, designadamente injúrias, ameaça, perseguição, importunação sexual, coação sexual ou violação") apesar de, ainda assim, sustentar o "acerto da iniciativa no que respeita à autonomização deste crime" (não acompanhando, porém, "a forma como (...) foi delineada"). Todavia, da opção vertida na iniciativa legislativa de passar a denominar como "assédio sexual" apenas as condutas subsumíveis no atual (e menos grave) ilícito de importunação sexual, resulta a intenção de encurtamento conceptual daquilo a que se vem chamando assédio? Eis a primeira dúvida que se suscita. De forma porventura mais enfática, o Parecer do Conselho Superior da Magistratura sublinha que "não se afigura, nem a exposição de motivos o fundamenta suficientemente, que a realidade social reclame, para além do quadro legal já vigente, a necessidade de criminalização de outras condutas para além daquelas que já são passíveis de ser sancionadas, podendo tal intervenção do direito penal revelar-se excessiva". Retomando ideia antes constante de Parecer da ASJP, o CSM reafirma que "nunca se poderá, contudo, criminalizar condutas de assédio sexual indesejadas que não ultrapassem a grosseria ou má-educação. Deve ter-se presente ao artigo 18.º da Constituição da República Portuguesa". E conclui-se, no Parecer do CSM, que "uma incriminação com essa amplitude pode revelar-se excessiva por ofender outros direitos fundamentais e abranger condutas sem qualquer relevância penal, o que não passará no crivo dos princípios constitucionais da necessidade e da proporcionalidade".

Por outro lado, o projeto de lei em apreço é ainda questionável à luz do princípio da determinabilidade das normas penais incriminadoras (dimensão inegável do princípio da legalidade), porquanto recorre a conceitos indeterminados cujas fronteiras parecem de muito difícil concretização (o Parecer da Ordem dos Advogados refere a possibilidade de

se tratar de solução "violadora dos princípios jurídicos da legalidade e da tipicidade"; o Parecer do CSM refere os "conceitos de tal modo abrangentes, indefinidos e indeterminados que não permitirão ao destinatário da norma saber quais são os atos realmente proibidos, o que colidirá com o princípio da tipicidade enquanto expressão do princípio constitucional da legalidade").

Em terceiro lugar, as pronúncias recebidas até ao momento enfatizam as críticas à criação de um crime de "assédio sexual qualificado" num novo artigo 170.º - A, porquanto sempre seria redundante face à solução atualmente constante do artigo 177.º do Código Penal, introduzindo fatores de perturbação para o aplicador.

Finalmente, o Parecer da APAV manifesta-se expressamente sobre a natureza do crime no que respeita à promoção processual, rejeitando a publicização, em sentido que merece concordância. Nos seus termos, «o procedimento criminal acaba muitas vezes por submeter a vítima a um penoso e difícil processo de vitimação secundária, razão pela qual defendemos, para este como para os restantes crimes contra a liberdade sexual, que não é positiva para as vítimas a publicização "*tout-court*" (…) entende-se que ao crime de assédio sexual na forma simples deverá ser conferida natureza semipública, tal como sucede atualmente com o crime de importunação sexual. Estando presente alguma circunstância de agravação, admite-se a possibilidade de mitigação dessa natureza semipública através do alargamento do âmbito de aplicação do artigo 178.º, n.º 2, atribuindo-se ao Ministério Público a prerrogativa de poder dar início ao procedimento criminal sempre que o interesse da vítima o aconselhe». Também o Parecer do CSM rejeita a atribuição da natureza pública a estes crimes: "vê-se com dificuldade que se retire à vítima ou ao titular do direito de queixa (…) o poder de decidir sobre o início da ação penal, sendo-lhe perfeitamente legítimo preferir o esquecimento à estigmatização a que normalmente está associado este tipo de processos".

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE) tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 743/XV/1.ª (BE) – Cria o tipo legal de crime de assédio sexual e de assédio sexual qualificado, reforçando a proteção legal das vítimas.
2. A iniciativa legislativa *sub judice* visa a autonomização do crime de assédio sexual e a criação de um crime de assédio sexual qualificado.
3. A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 743/XV/1.ª (BE) reúne os requisitos regimentais e constitucionais para ser discutido e votado em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 31 de maio de 2023

A Deputada Relatora

(Cláudia Santos)

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)