

Projeto de Lei n.º 23/XV/1.ª (CH)

Criminaliza o incitamento ao ódio contra os membros dos órgãos de polícia criminal e órgãos judiciais

Data de admissão: 8 de abril de 2022

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

Elaborada por: Rafael Silva (DAPLEN), Fernando Bento Ribeiro e Sandra Rolo (DILP), Helena Medeiros (BIB), Elodie Rocha e Ricardo Pita (DAC)

Data: 09.052022

I. A INICIATIVA

O projeto de lei tem por fito criminalizar o incitamento ao ódio contra membros dos órgãos de polícia criminal e órgãos judiciais.

Os proponentes reconhecem que os crimes contra a vida e a integridade física dos agentes da autoridade já são crimes de prevenção e investigação prioritária¹, sendo que alguns destes estão previstos na forma qualificada.

Justificam, contudo, o impulso legiferante sublinhando que os membros dos órgãos de polícia criminal não se sentem seguros e que a investigação prioritária destes crimes não tem contribuído para a prevenção da sua prática .

Os proponentes observam que a violência contra os polícias pode assumir diversas formas e que o «discurso de ódio» tem aumentado, salientando o respetivo duplo impacto, designadamente as consequências diretas do próprio crime, bem como a mensagem a este associada de que determinada pessoa/grupo não é socialmente tolerada.

Recordam casos de ofensas verbais a agentes da autoridade, funcionários judiciais, juízes e magistrados do Ministério Público para sustentarem a importância destas classes profissionais no Estado de Direito e para a garantia da paz social.

Nesta sequência, pugnam pela necessidade de uma «proteção extra» destes profissionais, através da introdução de alterações no artigo 240.⁰² do Código Penal, que incluem o agravamento das penas quando condutas correspondentes ao discurso de ódio ocorram através das redes sociais ou dos meios de comunicação social, em virtude do alcance das ofensas cometidas com recurso a estas.

¹ Artigos 4.^o e 5.^o da Lei n.^o 55/2020, de 27 de agosto, diploma que define os objetivos, prioridades e orientações da política criminal para o biénio de 2020 -2022, em cumprimento da Lei n.^o 17/2006, de 23 de maio, que aprova a Lei -Quadro da Política Criminal.

² Quanto à conjugação entre as aldedefine os objetivos, prioridades e orientações da política criminal para o biénio de 2020 -2022, em cumprimento da Lei n.^o 17/2006, de 23 de maio, que aprova a Lei -Quadro da Política Criminal, as alterações propostas pelos proponentes e os artigos 180.^o (difamação), 181.^o (injúria), 183.^o (publicidade e calúnia) ² e 184.^o (agravação) ² do Código Penal, veja-se o ponto II da presente nota.

Em concreto, o projeto de lei é composto por três artigos preambulares: o primeiro definidor do objeto; o segundo introduzindo alterações no artigo 240.⁰³ do Código Penal; o terceiro estabelecendo o momento da entrada em vigor da iniciativa.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do CHEGA (CH), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento),⁴ que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Observa o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

A iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa, igualmente, os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A matéria sobre a qual versa o presente projeto de lei - «Definição dos crimes, penas, medidas de segurança e respetivos pressupostos (...)» – enquadra-se, por força do disposto na alínea *c*) do n.º 1 artigo 164.º da Constituição, no âmbito da reserva relativa de competência legislativa da Assembleia da República. Durante o processo legislativo

³ Conforme quadro comparativo anexo à presente nota.

⁴ Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

parlamentar poderá ser analisada a conjugação entre as normas que se pretendem aditar ⁵ ao artigo 240.º do [Código Penal](#), ⁶ quanto à difamação e injúria, e os artigos 180.º (difamação), 181.º (injúria), 183.º (publicidade e calúnia) ⁷ e 184.º (agravação) ⁸ do Código Penal.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 3 de abril de 2022, acompanhado da respetiva [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias (1.ª) a 8 de abril, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República. O seu anúncio ocorreu na sessão plenária de dia 13 de abril.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#).

Observa o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário: «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

No entanto, a lei formulário foi aprovada e publicada num contexto anterior à existência do *Diário da República Eletrónico*, atualmente acessível de forma gratuita e universal. Assim, por motivos de segurança jurídica e para tentar manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração,

⁵ «3 - Quem, publicamente, por qualquer meio destinado a divulgação, provocar actos de violência, difamar ou injuriar, ameaçar ou incitar à violência ou ódio contra membros dos órgãos de polícia criminal em funções ou de pessoas no exercício de funções judiciais é punido com pena de prisão de 6 meses a 5 anos.

4 - As penas previstas no presente artigo são elevadas de um terço nos seus limites mínimo e máximo se o facto for praticado através de meio de comunicação social, ou da difusão através da Internet, ou de outros meios de difusão pública generalizada.»

⁶ Diploma disponível no sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico.

⁷ «1 - Se no caso dos crimes previstos nos artigos 180.º, 181.º e 182.º:

a) A ofensa for praticada através de meios ou em circunstâncias que facilitem a sua divulgação; ou,

b) (...)

as penas da difamação ou da injúria são elevadas de um terço nos seus limites mínimo e máximo.»

2 - Se o crime for cometido através de meio de comunicação social, o agente é punido com pena de prisão até 2 anos ou com pena de multa não inferior a 120 dias.»

⁸ «As penas previstas nos artigos 180.º, 181.º e 183.º são elevadas de metade nos seus limites mínimo e máximo se a vítima for uma das pessoas referidas na alínea l) do n.º 2 do artigo 132.º,» [nota: inclui magistrados e agente das forças ou serviços de segurança] «no exercício das suas funções ou por causa delas (...).»

nem o elenco de diplomas que procederam a alterações, quando a mesma incida sobre códigos, “leis” ou “regimes gerais”, “regimes jurídicos” ou atos legislativos de estrutura semelhante.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 3.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A [Constituição da República Portuguesa](#)⁹ prevê como direito fundamental o "Princípio da igualdade" no seu [artigo 13.º](#) estipulando que «Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei» e que «Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de (...) condição social (...)».

Por sua vez, o [artigo 25.º](#) da Constituição relativo ao 'Direito à integridade pessoal' prevê que «a integridade moral e física das pessoas é inviolável» E o [artigo 26.º](#) que «a todos são reconhecidos os direitos à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à proteção legal contra quaisquer formas de discriminação».

Apesar de o [artigo 37.º](#) da Constituição consagrar o direito à liberdade de expressão, estipula no seu n.º 3 que «as infrações cometidas no exercício destes direitos ficam submetidas aos princípios gerais de direito criminal ou do ilícito de mera ordenação social, sendo a sua apreciação respetivamente da competência dos tribunais judiciais ou de entidade administrativa independente, nos termos da lei».

⁹ Todas as referências legislativas à Constituição da República Portuguesa nesta parte da nota técnica são feitas para o portal oficial da Assembleia da República, salvo indicação em contrário.

Em Portugal, o discurso do ódio é criminalizado pelo [Código Penal](#)¹⁰, no [artigo 240.º](#) (Discriminação e incitamento ao ódio e à violência), por incitamento à discriminação, ao ódio ou à violência contra pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor, origem étnica ou nacional, ascendência, religião, sexo, orientação sexual, identidade de género ou deficiência física ou psíquica. As últimas alterações ao Código Penal que tiveram impacto nesta matéria e que alteraram a redacção do artigo 240º foram feitas através da [Lei n.º 94/2017 de 23 de Agosto](#).

O mesmo Código Penal (CP) prevê, no seu artigo [180.º](#), o crime de difamação e, no [181.º](#), o crime de injúria, que condena «quem injuriar outra pessoa, imputando-lhe factos, mesmo sob a forma de suspeita, ou dirigindo-lhe palavras, ofensivos da sua honra ou consideração».

Para que a prática de um crime seja agravada é necessário que a mesma seja levada a cabo nas circunstâncias previstas no artigo 132.º do CP e ainda que a al. I) do referido preceito determine o agravamento quando o crime é perpetrado contra agentes de autoridade, também impõe comportamento revelador de especial censurabilidade ou perversidade.

A [Lei n.º 55/2020, de 27 de Agosto](#), «define os objetivos, prioridades e orientações de política criminal para o biénio de 2020-2022, em cumprimento da [Lei n.º 17/2006, de 23 de maio](#), que aprova a Lei-Quadro da Política Criminal». Nas prioridades e orientações da política criminal, são referidos como “Crimes de prevenção e investigação prioritária” «os crimes contra a vida e contra a integridade física praticados contra ou por agentes de autoridade» (alínea *q*) do artigo 4.º e alínea *a*) do artigo 5.º), atendendo à dignidade dos bens jurídicos tutelados e a necessidade de proteger as vítimas.

O [Acórdão da Relação de Lisboa, de 26-10-2021](#), relativo a um crime de ofensa à integridade física qualificada, dado a vítima ser um agente de autoridade, conclui que «a arguida praticou o crime de ofensa à integridade física qualificada, na forma tentada por que foi condenada e, sabendo que o ofendido, integrado em patrulha policial, executava missão de autoridade pública pelo que o facto de se ter decidido investir contra a integridade física do mesmo é merecedora de especial censura».

¹⁰ Texto consolidado retirado do sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consulta efetuada a 29/04/2022.

Na legislação portuguesa a criminalização do discurso de ódio surge em tipo penal autónomo e exige que o discurso seja divulgado por meio público e apto à sua disseminação. Os crimes de ódio acarretam um duplo impacto: o impacto do próprio crime praticado (como lesões físicas, por exemplo) e o impacto decorrente da mensagem que o crime pretende transmitir - de que aquela pessoa e o grupo ao qual ela pertence não são tolerados pela sociedade.

A [Associação Portuguesa de Apoio à Vítima \(APAV\)](#) considera que «os crimes de ódio consistem em qualquer ato criminoso, nomeadamente contra pessoas ou bens, no qual as vítimas ou o alvo do crime são selecionados em razão da sua ligação, real ou percebida, laços, afiliação, apoio ou associação a um determinado grupo»¹¹.

A APAV tem disponível na sua página internet um [barómetro](#) sobre a “Perceção da População sobre Discriminação e Crimes de Ódio”¹², de fevereiro de 2019.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

▪ Âmbito da União Europeia

Dispõe o artigo 2.º do [Tratado da União Europeia](#)¹³ (TUE) que «a União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Dispõe ainda o artigo 3.º que a União tem por objetivo promover a paz, os seus valores e o bem-estar dos seus povos.»

Nos termos do artigo 10.º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#)¹⁴ (TFUE), na «definição e execução das suas políticas e ações, a União tem por objetivo

¹¹ https://apav.pt/apav_v3/images/folhas_informativas/fi_crimes_de_%C3%B3dio_2020.pdf

Consultada em 29.04.2022

¹² https://apav.pt/apav_v3/images/pdf/Barometro_APAV_Intercampus_DCO_2019.pdf

Consultada em 29.04.2022

¹³ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF

¹⁴ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF

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

Dispõe o artigo 21.º n.º 1 da [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#)¹⁵ que é «proibida a discriminação em razão, designadamente, do sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual.»

A Presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, no seu [Discurso sobre o Estado da União de 2020](#)¹⁶ referiu que «os progressos na luta contra o racismo e o ódio são frágeis – conquistam-se muito a custo, mas perdem-se muito facilmente», e popôs alargar a lista de crimes da UE a todas as formas de crimes de ódio e de discurso de ódio.

Na sua comunicação intitulada [Uma Europa mais inclusiva e protetora: alargar a lista de crimes da UE ao discurso de ódio e aos crimes de ódio](#), a Comissão Europeia assume a luta contra o discurso de ódio e os crimes de ódio como uma prioridade da UE, fazendo esta iniciativa parte de um conjunto mais vasto de ações da UE para combater os crimes os discursos ilegais de incitação ao ódio, as ideologias extremistas violentas e o terrorismo em linha, incluindo o [Código de Conduta da UE para a luta contra os discursos ilegais de incitação ao ódio em linha](#), o [Regulamento relativo à luta contra os conteúdos terroristas em linha](#) e o [Fórum Internet da UE](#). Esta iniciativa constitui um primeiro passo para a criação da base jurídica necessária para adotar, numa segunda fase, um quadro jurídico comum para combater o discurso de ódio e os crimes de ódio em toda a UE.

- **Âmbito internacional**

- Países analisados**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países: Alemanha, Espanha e França.

ALEMANHA

¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR>

¹⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/SPEECH_20_1655

Nos termos do [§ 185](#) do *Strafgesetzbuch (StGB)*¹⁷ [Código Penal], «a injúria é punível com pena de prisão até um ano ou com pena de multa e, se este acto for cometido em público, em reunião, por divulgação de material¹⁸ ou por agressão, a sanção é a pena de prisão até dois anos ou pena de multa.»

A pena de prisão até um ano ou pena de multa é, como dispõe o [§ 186](#) do mesmo código, igualmente aplicável a quem divulgue factos sobre outra pessoa, a menos que estes sejam comprovadamente verdadeiros, que sejam suscetíveis de a desacreditar ou denegrir junto da opinião pública. Se tal esta infração ocorrer em público, numa reunião ou por difusão de material, o agente incorre numa pena de prisão até dois anos ou com pena de multa.

Estatui o [§ 187](#) do Código Penal que, «quem afirmar ou divulgar um facto inexato sobre outra pessoa adequado à sua depreciação ou afetação negativa na opinião pública ou coloque em perigo a sua credibilidade, é passível de uma pena de prisão até dois anos ou pena de multa. Se a prática deste acto ocorrer em público, numa reunião ou através da divulgação de material, a sua punibilidade é a pena de prisão até cinco anos ou pena de multa.»

Em conformidade com o [§ 188](#), « se a infração prevista no [§ 185](#) do mesmo diploma for praticada contra uma pessoa envolvida na vida política da nação, inclui o nível comunitário, em público, numa reunião ou por divulgação de material, por motivos relacionados com a posição que o visado ocupa na vida pública e de forma adequada a tornar as suas atividades públicas substancialmente mais difíceis, a sanção corresponde à pena de prisão até três anos ou pena de multa»E, nos crimes delimitados nos [§ 186](#) e [§ 187](#) do Código Penal, «o agente é, respetivamente, punido com pena de prisão de três meses a cinco anos e de seis meses a cinco anos.»

¹⁷ Diploma consolidado retirado do portal oficial do Ministério Federal da Justiça e da Proteção dos Consumidores, Gabinete Federal de Justiça acessível em <https://www.gesetze-im-internet.de>. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas respeitantes à Alemanha são feitas para o referido portal. Existe uma versão na língua inglesa, no entanto, a mesma não reflete todas as alterações legislativas introduzidas nesse código. Consultado no dia 27 de abril de 2022.

¹⁸ O seu conceito é descrito no n.º (3) do [§ 11](#) do Código Penal e que correspondem a escritos, em suportes de áudio ou vídeo, armazenamento de dados, imagens ou outras representações.

Por seu turno, no que se refere às injúrias praticadas contra funcionários públicos¹⁹, pessoas com obrigações especiais de serviço público²⁰ ou soldados das Forças Armadas Federais durante o exercício das suas funções ou em conexão com as suas funções, determina o n.º 3 conjugado com o n.º 1 do [§ 194](#) do Código Penal, «que o procedimento judicial depende de queixa da vítima, a faculdade de requerer o processo é reconhecida ao superior do ofendido.»

Quando as infrações forem dirigidas a uma autoridade pública ou organismo que desempenhe funções de administração pública, estas são processadas a pedido do responsável pela autoridade ou da autoridade que a supervisiona, o mesmo se aplica aos titulares de cargos, às autoridades de igrejas e outras sociedades religiosas de direito público.

Expressa o n.º 4 da mesma [norma](#), que «se o facto for praticado contra um órgão legislativo da Federação, de um Länder ou outro órgão político de âmbito territorial, o procedimento judicial depende da autorização desse órgão.»

ESPANHA

Prescreve o [artigo 550.](#) da [Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal](#)²¹, quem agredir, com intimidação grave ou violência, ou se opor com resistência grave à autoridade, seus agentes ou funcionários públicos ou atacar, durante o exercício das suas funções ou devido às mesmas, é acusado de agressão.

¹⁹ A alínea 2. do n.º (1) do [§ 11](#) do Código Penal apresenta a definição de funcionário público como aquele que é funcionário público ou juiz, encontra-se em qualquer outra relação oficial no contexto do direito público ou seja de outra forma nomeado para desempenhar tarefas para ou em nome de uma autoridade pública ou organismo, independentemente da forma de organização escolhida para o exercício dessas funções.

²⁰ A sua noção é fixada na alínea 4. do n.º (1) do [§ 11](#) do mesmo diploma, corresponde àquele que, sem ser funcionário público, é empregado ou atua por numa autoridade ou organismo que desempenha funções de administração pública, associação ou empresa que exerça, em nome de uma autoridade ou organismo, serviços de administração pública e, que seja formalmente obrigado por lei ao cumprimento dos deveres inerentes a essas funções de modo responsável.

²¹ Diploma consolidado retirado do portal oficial boe.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultado no dia 26 de abril de 2022.

As agressões contra a autoridade são punidas com pena de prisão de um a quatro anos e com pena de multa de três a seis meses e, nos restantes casos, com pena de prisão de seis meses a três anos.

Se a autoridade sujeita a estes factos for membro do Governo, dos Conselhos de Governo das Comunidades Autónomas, do Congresso dos Deputados, do Senado ou das Assembleias Legislativas das Comunidades Autónomas, das empresas locais, do Conselho Geral do Poder Judicial, magistrado do Tribunal Constitucional, juiz, magistrado ou membro do Ministério Público, sanção é a pena de prisão de um a seis anos e a pena de multa de seis a 12 meses.

Como determina o [artigo 551.](#) do Código Penal, são impostas penas superiores em grau²² às instituídas no artigo anterior quando o ataque seja praticado através da utilização de armas ou outros objetos perigosos; quando o ato de violência cometido seja potencialmente perigoso para a vida das pessoas ou possa causar ferimentos graves, em particular estão incluídos o arremesso de objetos contundentes ou líquidos inflamáveis, o fogo e uso de explosivos, da utilização de um veículo motorizado; ou quando os eventos decorreram em sequência a um motim, greve ou incidente coletivo dentro de um centro penitenciário.

A provocação, conspiração e a intenção para a prática de qualquer dos crimes mencionados nos [artigos 550.](#) e [551.](#), de acordo com o [artigo 553.](#), são punidas com uma pena inferior em um ou dois graus à fixada para o crime correspondente.

Como dispõe o n.º 2 do [artigo 556.](#) do Código Penal, aqueles que faltarem ao respeito e consideração devida à autoridade²³, no exercício das suas funções, são punidos com pena de multa de um a três meses.

²² A agravação ou redução da pena obedece às regras instituídas no [artigo 70.](#) do Código Penal.

²³ Dita o [artigo 24.](#) do mesmo normativo que, para efeitos penais, considera-se autoridade aquele que, por si só ou como membro de qualquer corpo, tribunal ou órgão colegial, tenha o controlo ou exerça a sua própria jurisdição. Em qualquer caso, são incluídos neste conceito os membros do Congresso dos Deputados, do Senado, das Assembleias Legislativas das Comunidades Autónomas e do Parlamento Europeu, os funcionários do Ministério Público e os Procuradores do Ministério Público Europeu. E são funcionários públicos aqueles que, por disposição imediata da lei, eleição ou nomeação da autoridade competente, participam no exercício de funções públicas.

Vem a [Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana](#) (texto consolidado), concretamente no n.º 4 do [artigo 37.](#) estipular que, as faltas de respeito e consideração, cujo destinatário seja um membro das Forças e Corpos de Segurança no exercício das suas funções de proteção da segurança, quando estes comportamentos não sejam constitutivos de infração penal, constituem infrações leves.

O n.º 1 do [artigo 39.](#) da mesma lei orgânica enuncia as diferentes sanções inerentes a cada tipo de infração. Como resulta desta norma, as infrações leves são passíveis de serem punidas com pena de multa de 100 a 600 euros.

FRANÇA

No ordenamento jurídico deste país, o [artigo 433-5](#) do [Code Pénal](#)²⁴ dita que, constitui um ultraje punível com pena de multa de 7500 euros, as palavras, gestos ou ameaças, os escritos ou imagens de todo o tipo que não sejam tornados públicos ou o envio de qualquer objeto dirigido a uma pessoa encarregue de uma missão de serviço público²⁵, no desempenho da sua missão ou devido a esse exercício, a natureza do ato atente contra a sua dignidade ou ao respeito da função no qual se encontra investida e, quando praticado em grupo, a sua punição é a pena de prisão de seis meses e pena de multa de 7500 euros.

Se este facto for praticado dentro de um estabelecimento escolar ou educativo, ou durante a entrada ou saída de alunos, nas proximidades de tal estabelecimento, o ultraje é sancionado com uma pena de prisão de seis meses e com pena de multa de 7500 euros.

Quando a vítima do ultraje for uma pessoa que detentora de autoridade pública²⁶, um bombeiro-sapador, bombeiro-naval durante o desempenho das suas funções ou por

²⁴ Diploma consolidado retirado do portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal. Consultado no dia 26 de abril de 2022.

²⁵ Uma pessoa encarregue de uma missão de serviço público é toda a pessoa privada a quem as autoridades públicas tenham confiado a gestão de uma política que se enquadre nas suas prerrogativas. Neste contexto são incluídas funções como motorista de autocarro, carteiro, controlador da *Société Nationale des Chemins de fer Français - SNCF*, agente de vigilância da via pública, conforme definição apresentada no sítio oficial de *internet* da administração francesa, disponível em <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F33322>, consultado no dia 26 de abril de 2022.

²⁶ Qualquer pessoa a quem tenha sido dado um poder de sanção e/ou de coerção pelas autoridades públicas, tais como: a polícia municipal ou nacional, agentes da força militar da

causa desse exercício, o agente é punido com pena de prisão de um ano e com pena de multa de 15 000 euros e quando este facto for cometido em grupo, a sanção é a pena de prisão de dois anos e pena de multa de 30 000 euros.

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR (DAC)

▪ **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da atividade parlamentar (AP), verifica-se que não estão pendentes iniciativas ou petições sobre o objeto do projeto de lei em apreço.

▪ **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da atividade parlamentar (AP), verifica-se que, na XIV Legislatura, foram rejeitadas as seguintes iniciativas sobre matéria conexa com o projeto de lei em apreço:

- [Projeto de Lei n.º 454/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) - Criação do tipo legal de crime de ofensa à integridade física e à honra de agente das forças e serviços de segurança (50.ª alteração ao Código Penal), rejeitada em 02/07/2020, com votos contra do PS, do PSD, do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada Cristina Rodrigues (Ninsc) e da Joacine Katar Moreira (Ninsc), votos a favor do CDS-PP e do CH e a abstenção da IL;

- [Projeto de Lei n.º 101/XIV/1.ª \(CDS-PP\)](#) - Agravamento da moldura penal para crimes praticados contra agentes das forças ou serviços de segurança (50.ª alteração ao Código Penal), rejeitada em 02/07/2020, com votos contra do PS, do PSD, do BE, do PCP, do PAN, do PEV, da Deputada Cristina Rodrigues (Ninsc) e da Joacine Katar Moreira (Ninsc), votos a favor do CDS-PP e do CH e a abstenção da IL

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ **Consultas obrigatórias**

Gendarmerie, os militares, magistrados, funcionários da alfândega, agentes da administração penitenciária, inspetores das finanças públicas, inspetores do trabalho, pessoal administrativo das administrações, conforme informação enunciada no mesmo sítio de *internet*.

Projeto de Lei n.º 23/XV/1.ª (CH)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Em 19 de abril de 2022, a Comissão solicitou parecer às seguintes entidades: Ordem dos Advogados, Conselho Superior da Magistratura e Conselho Superior do Ministério Público.

Todos os pareceres e contributos recebidos serão disponibilizados na [página da iniciativa](#).

VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

▪ Avaliação sobre impacto de género

O preenchimento, pelos proponentes, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género da presente iniciativa](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração positiva do impacto de género.

VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

ASSOCIAÇÃO PORTUGUESA DE APOIO À VÍTIMA - **Recomendações para políticas públicas e alterações legislativas para uma maior eficácia no combate ao fenómeno dos crimes de ódio** [Em linha]. Lisboa : APAV, 2020. [Consult. 26 abr. 2022]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=136030&img=23714&save=true>>.

Resumo: Este documento da Associação Portuguesa de Apoio à Vítima vem defender a melhoria do quadro legislativo no que concerne aos crimes motivados pelo ódio. Segundo a APAV este tipo de crimes, que tem vindo a aumentar em toda a Europa, apresentam escassez de jurisprudência e não se encontram explícitos na lei. Entre as seis sugestões apresentadas de melhoria desta situação, é apresentada uma proposta de alteração ao art.º 240.º do Código Penal no sentido de se clarificarem as condutas ali previstas, nomeadamente aquelas que se relacionam com o incitamento ao ódio.

BAYER, Judit ; BÁRD, Petra - **Hate speech and hate crime in the EU and the evaluation of online content regulation approaches** [Em linha]. Brussels : European Parliament, 2020. [Consult. 26 abr. 2022]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=131752&img=16833&save=true>>.

Resumo: Este estudo foi encomendado pelo Departamento de Políticas para os Direitos dos Cidadãos e Assuntos Constitucionais do Parlamento Europeu a pedido da Comissão LIBE. O estudo argumenta que «o discurso de ódio e os crimes de ódio envenenam as sociedades ao ameaçar os direitos individuais, a dignidade humana e a igualdade, reforçam as tensões entre os grupos sociais, perturbam a paz e a ordem públicas e comprometem a coexistência pacífica. A falta de meios adequados de prevenção e resposta viola valores consagrados no artigo 2.º do TUE. Os Estados-Membros têm regras divergentes e as administrações públicas nacionais estão divididas por divergências de valores». No entender dos autores «é necessária regulamentação da UE para reforçar as normas existentes e tomar medidas para combater o discurso de ódio e contra os crimes de ódio. O estudo - com base numa comparação entre países - propõe medidas de *soft law* e *hard law* concretas, exequíveis e sistemáticas para combater eficientemente o discurso de ódio e os crimes de ódio em toda a UE».

FRADE, Catarina Centeno Vinhas - **Vitimação e perceção de crime e segurança, de agentes de polícia, na sua área de trabalho** [Em linha]. Porto : [s.n.], 2017. [Consult. 26 abr. 2022]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=139220&img=27973&save=true>>.

Resumo: Esta tese de mestrado «debruça-se sobre as questões da vitimação e perceção de crime e segurança, de agentes de polícia, na sua área de trabalho. De um modo geral, pretende-se captar a perceção dos agentes de autoridade a respeito das questões da in/segurança na sua área de atuação e, também, sobre a eventual ocorrência de situações de vitimação de que tenham sido alvo». Foi elaborado um diagnóstico de questionário local de segurança a 37 agentes da PSP do Porto. Os resultados revelaram que a maioria dos agentes se sentem seguros na área onde exercem funções, mas que existem episódios de vitimação, embora não em número

elevado, que ocorrem sobretudo em período noturno e na rua. A autora enfatiza a necessidade de mais estudos e investigação sobre esta matéria em Portugal.

UNIÃO EUROPEIA. Agência dos Direitos Fundamentais - **Hate crime recording and data collection practice across the EU** [Em linha]. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2018. [Consult. 26 abr. 2022]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=136022&img=23706&save=true>>.

Resumo: Este relatório fornece informações detalhadas sobre os sistemas de registo de crimes de ódio e de recolha de dados em toda a UE, incluindo qualquer cooperação sistemática com a sociedade civil. São apresentados os quadros legais dos diversos países e analisadas as suas mais valias/deficiências, bem como os relatórios relativos aos crimes de ódio. O documento visa apoiar os esforços para fortalecer o registo e a coleta de dados, bem como as atividades de capacitação para combater o crime de ódio - elementos essenciais para combater efetivamente o preconceito, apoiar as vítimas e promover sociedades inclusivas. As recomendações dirigidas a Portugal visam uma melhor especificação dos tipos de crime resultado de ódio, com criação de molduras penais autónomas e/ou agravantes das já existentes.



Anexo

Quadro Comparativo

Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março	Projeto de Lei n.º 23/XV/1.ª (CH)
	<p data-bbox="1029 347 1133 376">Artigo 1.º</p> <p data-bbox="1045 387 1117 416">Objeto</p> <p data-bbox="805 427 1356 667">A presente lei procede à quinquagésima sexta alteração ao Código Penal, no sentido decriminalizar o incitamento ao ódio contra membros dos órgãos de polícia criminal e órgãos judiciais, conferindo-lhes assim uma maior protecção.</p> <p data-bbox="1029 719 1133 748">Artigo 2.º</p> <p data-bbox="837 759 1324 831">Alteração ao Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março</p> <p data-bbox="805 842 1356 1989">É alterado o artigo 240.º do Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de Março, que aprova o Código Penal, alterado pela Lei n.º 90/97, de 30 de Julho, Lei n.º 65/98, de 2 de Setembro, Lei n.º 7/2000, de 27 de Maio, Lei n.º 77/2001, de 13 de Julho, Lei n.º 97/2001, de 25 de Agosto, Lei n.º 98/2001, de 25 de Agosto, Lei n.º 99/2001, de 25 de Agosto, Lei n.º 100/2001, de 25 de Agosto, Lei n.º 108/2001, de 28 de Novembro, Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de Dezembro, Decreto-Lei n.º 38/2003, de 8 de Março, Lei n.º 52/2003, de 22 de Agosto, Lei n.º 100/2003, de 15 de Novembro, Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de Março, Lei n.º 11/2004, de 27 de Março, Lei n.º 31/2004, de 22 de Julho, Lei n.º 5/2006, de 23 de Fevereiro, Lei n.º 16/2007, de 17 de Abril, Lei n.º 59/2007, de 4 de Setembro, Lei n.º 61/2008, de 31 de Outubro, Lei n.º 40/2010, de 3 de Setembro, Lei n.º 32/2010, de 2 de Setembro, Lei n.º 4/2011, de 16 de Fevereiro, Lei n.º 56/2011, de 15 de Novembro, Lei n.º 19/2013, de 21 de Fevereiro, Lei n.º 60/2013, de 23 de Agosto, Lei Orgânica n.º 2/2014, de 6 de Agosto, Lei n.º 59/2014, de 26 de Agosto, Lei n.º 69/2014, de 29 de Agosto, Lei n.º 82/2014, de 30 de Dezembro, Lei Orgânica n.º 1/2015, de 8 de Janeiro, Lei n.º 30/2015, de 22 de Abril, Lei n.º 81/2015, de 3 de Agosto, Lei n.º 83/2015, de 5 de Agosto, Lei n.º 103/2015, de 24 de Agosto, Lei n.º 110/2015, de 26</p>

Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março	Projeto de Lei n.º 23/XV/1.ª (CH)
<p style="text-align: center;">Artigo 240º</p> <p style="text-align: center;">Discriminação e incitamento ao ódio e à violência</p> <p>1 - Quem:</p> <p>a) Fundar ou constituir organização ou desenvolver atividades de propaganda organizada que incitem à discriminação, ao ódio ou à violência contra pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor, origem étnica ou nacional, ascendência, religião, sexo, orientação sexual, identidade de género ou deficiência física ou psíquica, ou que a encorajem; ou</p> <p>b) Participar na organização ou nas actividades referidas na alínea anterior ou lhes prestar assistência, incluindo o seu financiamento;</p> <p>é punido com pena de prisão de 1 a 8 anos.</p> <p>2 - Quem, publicamente, por qualquer meio destinado a divulgação, nomeadamente através da apologia, negação ou banalização grosseira de crimes de genocídio, guerra ou contra a paz e a humanidade:</p> <p>a) Provocar atos de violência contra pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor,</p>	<p>de Agosto, Lei n.º 39/2016, de 19 de Dezembro, Lei n.º 8/2017, de 3 de Março, Lei n.º 30/2017, de 30 de Maio, Lei n.º 83/2017, de 18 de Agosto, Lei n.º 94/2017, de 23 de Agosto, Lei n.º 16/2018, de 27 de Março, Lei n.º 44/2018, de 9 de Agosto, Lei n.º 101/2019, de 6 de Setembro, Lei n.º 102/2019, de 6 de Setembro, Lei n.º 39/2020, de 18 de Agosto, Lei n.º 40/2020, de 18 de Agosto e pela Lei n.º 58/2020, de 31 de Agosto, Lei 40/2020 de 18 Agosto, Lei n.º 58/2020, de 31 de Agosto, Lei n.º 57/2021, de 16 de Agosto, Lei 79/2021, de 24 de Novembro e Lei n.º 94/2021, de 21 de Dezembro, o qual passa a ter a seguinte redacção:</p> <p style="text-align: center;">«Artigo 240º</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <p>1 - (...).²⁷</p> <p>2 - (...).</p>

²⁷ Os proponentes não elencam as alíneas em que se dividem os n.ºs 1 e 2 do artigo n.º 240.º do Código Penal, mas da iniciativa não resulta que os pretendam alterar.

Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março	Projeto de Lei n.º 23/XV/1.ª (CH)
<p>origem étnica ou nacional, ascendência, religião, sexo, orientação sexual, identidade de género ou deficiência física ou psíquica;</p> <p>b) Difamar ou injuriar pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor, origem étnica ou nacional, ascendência, religião, sexo, orientação sexual, identidade de género ou deficiência física ou psíquica;</p> <p>c) Ameaçar pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor, origem étnica ou nacional, ascendência, religião, sexo, orientação sexual, identidade de género ou deficiência física ou psíquica; ou</p> <p>d) Incitar à violência ou ao ódio contra pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor, origem étnica ou nacional, ascendência, religião, sexo, orientação sexual, identidade de género ou deficiência física ou psíquica;</p> <p>é punido com pena de prisão de 6 meses a 5 anos.</p>	<p>3 - Quem, publicamente, por qualquer meio destinado a divulgação, provocar actos de violência, difamar ou injuriar, ameaçar ou incitar à violência ou ódio contra membros dos órgãos de polícia criminal em funções ou de pessoas no exercício de funções judiciais é punido com pena de prisão de 6 meses a 5 anos.</p> <p>4 - As penas previstas no presente artigo são elevadas de um terço nos seus limites mínimo e máximo se o facto for praticado através de meio de comunicação social, ou da difusão através da Internet, ou de outros meios de difusão pública generalizada.»</p> <p style="text-align: center;">Artigo 3.º Entrada em vigor</p> <p>A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.</p>