

**Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da
República**

Registo

V. Ref.^a

Data

28-06-2023

ASSUNTO: Parecer sobre a Proposta de Lei 82/XV/1.^a (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo à Proposta de Lei 82/XV/1.^a (GOV) - *Procede à criação da Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial*, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência dos GPs do CH, do IL, do PCP e do BE e da DURP do PAN, na reunião de 28 de junho de 2023 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

A Vice-Presidente da Comissão,



(Cláudia Santos)

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROPOSTA DE LEI Nº 82/XV/1ª

Procede à criação da Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

O Governo apresentou à Assembleia da República, em 11 de maio de 2023, a Proposta de lei nº 82/XV/1ª – “Procede à criação da Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial”.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167.º, na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e, igualmente, no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República de 16 de maio de 2023, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer.

Foi promovida a audição e recebidos os pareceres das seguintes entidades: Governo da Região Autónoma da Madeira; Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira; Governo da Região Autónoma dos Açores; Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Açores; ANAFRE - Associação Nacional de Freguesias; ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses e ACM/Conselho para as Migrações.¹

I. b) Objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A presente iniciativa legislativa visa concretizar a autonomização institucional da Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR), através do reforço das suas competências, no domínio da prevenção e combate a qualquer forma de discriminação racial.

Com a proposta de lei em apreço, o Governo pretende concretizar a autonomização institucional do combate à discriminação racial face às questões migratórias, conforme previsto no seu Programa, e no Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025 – Portugal Contra o Racismo, aprovado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 101/2021, de 28 de julho². - (*cfr. Exposição de Motivos*)

Neste sentido, o Governo propõe que a Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial assuma a natureza de entidade administrativa independente, dotada de poderes de autoridade, dispondo da afetação de um orçamento anual e passando a funcionar junto da Assembleia da República. (*v. artigo 2º da PPL*)

De acordo com a exposição de motivos esta opção reforça a natureza independente desta entidade, cujo presidente passa a ser eleito pela Assembleia da República.

Em concreto, a iniciativa legislativa é composta por dezassete artigos, que regulam a natureza, composição, competências, organização, recursos humanos e funcionamento da CICDR.

Em termos de composição (artigo 3º da PPL), a atual estrutura mantém-se (com formação alargada e formação restrita), com exceção do presidente que passa a ser eleito pela Assembleia da República, conforme já referido, quando atualmente é o Alto-Comissário para as Migrações que preside a este órgão.

¹ <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalhelIniciativa.aspx?BID=172918>

² Medida 7.2 do Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025
<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/resolucao-conselho-ministros/101-2021-168475294>

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Definem-se a duração e a limitação da renovação dos mandatos dos membros da Comissão, matéria omissa na atual legislação (artigo 3º n.ºs 4 e 5 da PPL), e estabelece-se o estatuto dos seus membros (artigo 7º da PPL).

Mantêm-se, no essencial, as competências previstas no artigo 8º da Lei 93/2017, de 23 de agosto (v. artigo 4º da PPL), com exceção da promoção da educação, formação e sensibilização sobre direitos humanos e a prevenção e combate à discriminação, e da promoção da criação de códigos de boas práticas na luta contra a discriminação, atualmente previstas nas alíneas n) e o) do número 2 do artigo 8.º da Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto, respetivamente.

Nas competências é de realçar a introdução do fator “língua” como fator de discriminação (artigo 4.º, n.º 1 da PPL) a acrescer à origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem, permitindo, assim, alcançar a harmonização com o disposto no artigo 13.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa (Princípio da Igualdade).

Preveem-se serviços de apoio próprios afetos à CICDR (v. artigo 9.º da PPL) que compreendem duas unidades distintas: uma unidade de direito e sanções e uma unidade de projetos, relações-públicas e internacionais.

Revogam-se os artigos 6º a 9º da Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto, que “Estabelece o regime jurídico da prevenção, da proibição e do combate à discriminação, em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem” onde se encontram atualmente estabelecidas a orgânica e competências da CICDR.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 17.º da proposta de lei estabelece como data de entrada em vigor o dia 29 de outubro de 2023, em linha com a data prevista para a entrada em vigor do diploma que prevê a extinção, por fusão, do Alto Comissariado para as Migrações, I. P. (ACM, I. P.)³, onde funciona atualmente a CICDR, e a criação da Agência Portuguesa para as Minorias, Migrações e Asilo (APMMA), entidade que sucede a este organismo, em matéria de acolhimento e integração.

³ Artigo 49º do Decreto-Lei n.º 41/2023, de 2 de junho - Cria a Agência para a Integração, Migrações e Asilo, I. P.
<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/41-2023-213881448>

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

I. c) Enquadramento legal e antecedentes

A Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR) foi criada pela Lei n.º 134/99, de 28 de agosto, “Proíbe as discriminações no exercício de direitos por motivos baseados na raça, cor, nacionalidade ou origem étnica”, onde se previa a sua composição, competências e funcionamento (artigos 5.º a 8.º).

Posteriormente este diploma foi revogado pela Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto, que “Estabelece o regime jurídico da prevenção, da proibição e do combate à discriminação, em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem”.

A Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto, veio promover o reforço do regime jurídico da proteção do combate à discriminação, até então consagrado nas Leis n.º 134/99, de 28 de agosto, e 18/2004, de 11 de maio, apresentando uma abordagem mais transversal, e introduzindo as seguintes alterações na ordem jurídica nacional:

- (1) alargamento do âmbito de aplicação à ascendência e território de origem,
- (2) referência explícita às discriminações múltiplas nas suas formas aditivas e interseccionais, e à discriminação por associação,
- (3) reforço da composição e atribuições da Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR), atribuindo-lhe a competência para os processos de contraordenação e determinação e aplicação das respetivas coimas e sanções acessórias,
- (4) possibilidade de as partes poderem submeter a resolução dos litígios a um procedimento de mediação a seu pedido, ou por impulso daquela Comissão, com o consentimento do infrator ou da infratora, e da vítima ou seus representantes legais.

No termos do artigo 6.º deste diploma, a CICDR funciona atualmente junto do Alto Comissariado para as Migrações, I.P. (ACM, I.P.), criado pelo Decreto-Lei n.º 31/2014, de 27 de fevereiro. A Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto, define também a composição da CICDR (artigo 7.º) e as respetivas competências (artigo 8.º).

No que respeita ao enquadramento jurídico-constitucional e doutrinário das entidades administrativas independentes, natureza jurídica assumida pela Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial que ora se pretende criar, remete-se para a Nota Técnica elaborada pelos serviços, que se anexa (v. págs. 6 e 7).

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Quanto a iniciativas parlamentares respeitantes a matérias conexas com as da proposta de lei em apreço, de acordo com o referido na Nota Técnica elaborada pelos serviços, verifica-se que na presente legislatura não se encontram pendentes quaisquer iniciativas.

No que toca aos antecedentes parlamentares de referir que foi a Proposta de Lei n.º 61/XIII/2.ª (GOV) que deu origem à Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto - “Estabelece o regime jurídico da prevenção, da proibição e do combate à discriminação, em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem”, que não sofreu alterações subsequentes.

PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA

Dos pareceres recebidos realça-se que todas as entidades se expressaram globalmente a favor da concretização da autonomização institucional da Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR), opção que permite contribuir para o reforço das garantias de independência e imparcialidade desta entidade. No entanto, não deixam de ser apontadas algumas questões que carecem de ajustamentos e de clarificação legal.

A necessidade de clarificação da responsabilidade processual, por exemplo, é uma das questões que são sinalizadas pela CGTP-IN no parecer do Conselho para as Migrações, onde se aponta que *“(...) é aconselhável e adequado concentrar todas as fases do processo de contraordenação na mesma entidade, o que significa que toda a tramitação deste processo, desde a receção e análise das queixas até à instrução e decisão, deve passar para a inteira responsabilidade da Comissão, revogando-se todas as competências do Alto Comissariado neste âmbito, o que a Proposta não faz, abrindo espaço a uma ambiguidade totalmente indesejável nesta matéria”*.

No novo quadro de competências da CIDRC, o ACM, no seu parecer, evidencia que a Comissão deixará de ter como competência específica a promoção da educação, formação e sensibilização sobre direitos humanos e a prevenção e combate à discriminação em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem. Esta competência, até agora levada a cabo pela CICDR, reveste-se de extrema importância dado

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

que os fenómenos de discriminação racial necessitam de promoção de ações de âmbito educativo e preventivo, considerando-se relevante a clarificação da entidade a quem será atribuída esta competência.

O ACM sinaliza igualmente a relevância da manutenção do dever de participação obrigatória das entidades públicas previsto na atual lei e que não consta do articulado da proposta de lei (v. artigo 17º, nº 4 da Lei nº 93/2017, de 23 de agosto). De acordo com o ACM, *“será importante salvaguardar o dever que impende sobre as entidades públicas de remessa e denúncia obrigatória à CICDR de situações sempre que tenham conhecimento de factos suscetíveis de consubstanciar práticas discriminatórias previstas e puníveis pela Lei n.º 93/2017, de 23 de agosto”*.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei nº 82/XV/1ª - “Procede à criação da Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial”.
2. Com a presente iniciativa legislativa visa-se proceder à autonomização institucional do combate à discriminação racial face às questões migratórias, através da criação da Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR), como entidade administrativa independente, dotada de poderes de autoridade, que passa a funcionar junto da Assembleia da República.
4. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de lei nº 82/XV/1ª – “Procede à criação da Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial” reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

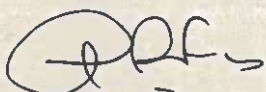
PARTE IV – ANEXO

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

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

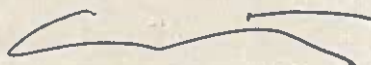
Palácio de S. Bento, 28 de junho de 2023

A Deputada Relatora



(Catarina Rocha Ferreira)

A Vice-Presidente da Comissão



(Cláudia Santos)