

**Parecer da APAV sobre a Proposta de Alteração do Regime Jurídico
das Contraordenações por Práticas Discriminatórias**
ao Alto Comissariado para Imigração e Diálogo Intercultural (28 de Março de 2012)

Tendo em conta os esforços para a elaboração de uma proposta de alteração da Lei nº 18/2004, a ser submetida à Assembleia da República, a Associação Portuguesa de Apoio à Vítima (APAV), através da sua Unidade de Apoio à Vítima Imigrante e de Discriminação Racial ou Étnica (UAVIDRE), vem apresentar o seu contributo, apontando as alterações legislativas que considera pertinentes.

Desde a criação da UAVIDRE, no ano de 2005, até o ano de 2011, notou-se um aumento relevante no número de utentes vítimas de discriminação racial que procuraram o apoio da APAV/UAVIDRE, passando de 13 utentes acompanhados no primeiro ano, para 61 utentes no último. Este aumento denota, por um lado, o reconhecimento e a difusão do trabalho da APAV/UAVIDRE entre as comunidades imigrantes, e por outro, a maior capacidade destes cidadãos em reconhecer situações violadoras dos seus direitos.

Ao longo dos acompanhamentos realizados, grande parte das vítimas de discriminação encontram dificuldades e não se sentem encorajadas a exercerem os seus direitos, o que se deve sobretudo a certas falhas ou omissões verificadas no atual sistema jurídico de combate às práticas discriminatórias. Esta situação leva as vítimas a acreditarem que a apresentação da queixa não terá a capacidade de responsabilizar o/a autor/a das práticas discriminatórias e que significará um compromisso dispendioso para a sua vida, não tendo nenhum reflexo significativo na vida do/a infractor/a..

Os principais fatores que desencorajam as vítimas de discriminação racial a apresentarem queixa são a demora na conclusão dos processos e o desconhecimento de situações semelhantes em que houve condenação, fatores que geram um sentimento generalizado de descrença na justiça e no sistema sancionatório.

Com efeito, um dos principais problemas da legislação atual é que a mesma não impõe qualquer prazo para a realização da instrução dos processos de contraordenação por práticas discriminatórias, e a inexistência de vinculação das Inspeções-Gerais a um prazo legal leva a que a instrução de muitos processos estenda-se por períodos excessivos de tempo, causando a prescrição do procedimento (que, em regra, é de apenas um ano, no caso de condutas discriminatórias praticadas por pessoas singulares).

Por este motivo, faz-se necessário que a legislação passe a prever um prazo de conclusão da instrução processual, vinculando as Inspeções-Gerais, o que trará às vítimas de práticas discriminatórias um sentimento maior de segurança e de confiança na justiça. Consideramos que o prazo de 180 dias, prorrogáveis no caso de especial complexidade do processo, será suficiente para que a atividade instrutória seja concluída com atenção aos princípios da celeridade e da eficiência.

Outra das principais falhas presentes na legislação atual decorre do facto de que as regras de competência adotadas pela lei excluem a possibilidade de instrução do processo contraordenacional em determinadas situações práticas, que não se encontrem abrangidas no âmbito imediato da competência das Inspeções-Gerais.

Sobre este aspeto, há uma situação muito recorrente entre as vítimas que procuram a APAV/UAVIDRE, em que a conduta discriminatória parte de um vizinho, no contexto de suas relações pessoais com a vítima, perturbando o gozo do seu direito à habitação. Não havendo, à partida, Inspeção-Geral responsável pela fiscalização dessas relações ou dessas pessoas, torna-se impossível a instrução do processo.

Apesar dos esforços realizados no sentido de estabelecer a competência da Inspeção-Geral do Ordenamento e do Território para instruir os processos de contraordenação por práticas discriminatórias cometidas por vizinhos ou por outras pessoas que não sejam os proprietários do imóvel ocupado pela vítima, é certo que esta competência não decorre diretamente da lei e também que aquela Inspeção-Geral já se recusou a instruir processos concernentes a esta problemática, levando a atrasos na conclusão dos procedimentos e a eventuais prescrições.

Considerando que a Lei nº 18/2004 não possui qualquer disposição a respeito do procedimento a ser adotado quando não houver uma Inspeção-Geral competente sobre a matéria exposta numa queixa sobre práticas discriminatórias, é preciso que a lei seja alterada de forma a suprimir esta lacuna. Neste sentido, consideramos adequada a solução de atribuir à CICDR a competência para instruir os procedimentos cuja matéria não esteja abrangida no âmbito de atuação das Inspeções-Gerais, ou então, à Inspeção-Geral que esteja na mesma tutela do que o ACIDI.

No que concerne às sanções aplicáveis, o atendimento direto às vítimas de discriminação revela que o que as desincentiva a apresentar queixa não é o valor da coima a ser aplicada, mas antes a incerteza sobre o tempo que o procedimento irá durar e a falta de confiança no sistema sancionatório (decorrente do desconhecimento de outros casos em que houve condenação, da impossibilidade de a coima reverter a seu favor, da impossibilidade de confrontar diretamente o infrator, como aconteceria se houvesse mediação, além de fatores psicológicos ligados à vitimação).

Com efeito, parece-nos que um sistema processual mais célere e eficiente, com maior probabilidade de condenação, traz mais confiança aos cidadãos do que a previsão legal de coimas exorbitantes com pouca probabilidade de serem aplicadas em razão da demora e ineficácia do sistema. Por esta razão, parece-nos que o aumento do valor das coimas não é uma medida necessária.

Apesar disso, existem outras medidas que podem ser adequadas para que se estabeleça uma resposta mais efetiva às contraordenações por práticas discriminatórias, que são a possibilidade de aumento gradual da coima conforme o número de reincidências do/a infrator/a (e não apenas a possibilidade de aplicar a coima ao dobro, como é feito na atual legislação) e de reverter uma parte da coima a favor da vítima, bem como a possibilidade de dar publicidade à decisão condenatória¹, dando conhecimento da mesma à população em geral.

Paralelamente a estas alterações, consideramos que a legislação que coíbe as práticas discriminatórias também deverá facultar a possibilidade de mediação entre a vítima e o/a infrator/a ou outra prática de justiça restaurativa, uma vez que é um sentimento comum entre as vítimas de discriminação a vontade de confrontar o/a infrator/a e de ter uma participação mais activa na reposta a ser dada.

A APAV considera que as alterações ora propostas possibilitarão um processo mais célere e eficaz, e tornarão a lei mais centrada na figura das vítimas de práticas discriminatórias, buscando atender às suas principais necessidades e aos seus direitos.

© APAV, Março de 2012

¹ Conforme artigo 21º, nº 3, do Regime Geral das Contra Ordenações.