



Conselho para as Migrações

Ata

Reunião Extraordinária de 29 de março de 2017

No dia vinte e nove de março de dois mil e dezassete, pelas nove horas e quarenta e cinco minutos, reuniu em Assembleia, o Conselho para as Migrações, adiante designado por CM, no Auditório do Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes, com um único ponto na Ordem de Trabalhos, a apreciação da Proposta de Lei n.º 61/XIII, que estabelece o regime jurídico da prevenção, proibição e combate da discriminação, em razão da origem racial e étnica, cor, nacionalidade, ascendência e território de origem.

Por ausência do Senhor Alto-comissário para as Migrações, que se encontra em representação externa, a reunião foi conduzida pela coordenadora do Núcleo de Política Migratória (NPM), Cristina Casas.

Estiveram presentes os membros do Conselho constantes na lista de presenças da reunião.

Para dar início à reunião, a coordenadora do NPM deu as boas vindas aos Conselheiros/as e agradeceu a sua presença na reunião. Informou que se encontra em curso o processo legislativo de alteração à Lei da Discriminação - cuja primeira versão foi trazida ao CM - e que dadas as alterações introduzidas, foi solicitado pela Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, pronúncia por parte do CM.



Informou que a apresentação – seria centrada nas alterações introduzidas na segunda versão (comparativamente com a anterior) e que o objectivo seria ouvir os Conselheiros/as sobre a proposta de Lei n.º 61/XIII, registar em ata os principais comentários, observações e sugestões, para posterior envio para a Assembleia da República.

A coordenadora do NPM mencionou que o debate na generalidade na Assembleia da República seria no dia seguinte, às 15h, pelo que esta ata seria lavrada logo após a reunião. Solicitou, por isso, aos Conselheiros/as para se pronunciarem sobre eventuais retificações ao registo das suas intervenções até ao final do dia. Por essa razão, foi solicitado aos membros do CM em substituição dos Conselheiros/as efectivos, que registassem o seu endereço electrónico, para envio da proposta de ata.

Foi também comunicada a data da próxima reunião do Conselho para as Migrações, no dia 18 de abril de 2017, para, entre outros assuntos, ser ouvido o CM sobre um projecto de lei do PCP.

Em seguida, deu a palavra à coordenadora do Gabinete de Apoio à Comissão para a Igualdade e contra a Discriminação Racial, Cátia Almeida, que apresentou as principais alterações introduzidas na segunda versão da Proposta de Lei n.º 61/XIII.

Após a apresentação foi aberto espaço para debate e dada a palavra aos Conselheiros/as que se inscreveram para intervir.

A Conselheira Helena Leal, da Confederação do Comércio e Serviços de Portugal, referiu que relativamente às contraordenações, considerava que a abordagem deveria ser mais pedagógica e menos punitiva, e não houve alterações significativas a esse nível.



Mencionou parecer-lhes totalmente desajustado que sejam previstas sanções em domínios desligados do âmbito do diploma propriamente dito, como ocorre ao nível da privação do direito a subsídio ou benefício outorgado por entidades ou serviços públicos, do direito de participar em feiras ou mercados, do direito de participar em concursos públicos para empreitadas ou fornecimento de bens e serviços e da atribuição de licenças e alvarás, do encerramento de estabelecimentos e da suspensão de autorizações, licenças e alvarás.

Finalmente, considerou que a duração máxima prevista para as sanções referidas é extremamente longa (dois anos) e determinaria, em certos casos, a falência e o encerramento definitivo dos negócios em questão.

No que respeita à concentração de poderes na CICDR, reiterou a preocupação de que a estrutura (de recursos humanos) da mesma consiga assegurar o cumprimento dos prazos processuais, que parecem bastante exigentes.

Relativamente ao Artigo 14º, nº 1 (Ónus da prova), considerou importante que se continue a assegurar a recolha e apresentação de “prova”, a qual não deveria ser substituída pela mera “presunção” no domínio de processos que se pretendem totalmente transparentes e justos.

Mencionou, ainda, que o prazo estipulado para a publicação no sítio da Internet do ACM, IP (Responsabilidade) – cinco anos – não assegurará qualquer proporcionalidade com o nível de gravidade das queixas e das sentenças condenatórias proferidas, proporcionalidade que importaria assegurar-se na proposta em apreço.

Seguiu-se o Conselheiro Lívio de Moraes, da Comunidade Moçambicana, que disse conhecer o teor deste documento através da legislação internacional e acordos e declarações internacionais, que é muito importante conhecer. Focalizou-se na



preocupação relativa ao artigo 3.º, n.º1, alínea c), que se refere à discriminação indireta. Mencionou que se a discriminação direta pode ser atacada e combatida; a indireta é a que suscita maior preocupação. Referiu que quando falamos em discriminação, fala-se em «preferência», «exclusão», e essa exclusão, a indireta, em certos casos, é histórica. Quando a criança vai para a escola, a sua escola está baseada na necessidade (maior ou menor) de precisar do apoio do Estado no pagamento da educação. Referiu termos de lutar para que todos tenham direito à saúde, educação, habitação e igualdade de oportunidade. E isso está muito mais ao alcance das autarquias, que veem de perto esses problemas. Sublinhou que não é uma proposta mas um alerta. Quando uma criança não tem computador e o professor lhe pede um trabalho escrito a computador, existe logo, à partida, uma discriminação para a criança que não o tem. Sublinhou que Portugal está no caminho certo e que confia, sobretudo, nas autarquias para combater esta discriminação indireta.

Alertou para algumas situações que, por vezes, são tomadas como atos de discriminação, sem o serem. Por exemplo, um moçambicano que morre em Portugal, tem de ficar na morgue, sem se poder fazer o enterro, dado não haver acordo entre os dois países e ter de se esperar pela trasladação. Isto é um caso de atraso na legislação, uma falta de acordo entre países.

Tomou a palavra a Conselheira Rodica Gherasim, da Comunidade Moldava, que saudou as alterações à lei, salientando que a recolha da prova é, por vezes, difícil de reunir. Indicou o exemplo de uma situação de que teve conhecimento, num *call center*, onde uma cabo-verdiana foi discriminada por um cliente em plena linha, devido ao seu sotaque e, quando o processo chegou a Tribunal, foram solicitadas duas testemunhas, o que, neste caso, foi impossível obter.



Seguiu-se a intervenção da representante do SEF, Helena Santos, referindo que fez uma leitura transversal da proposta, dado o pouco tempo de que dispôs para o efeito. Considerou, contudo, que a lei era fruto de um trabalho bem feito, mas que, como a vida é muito mais ampla que o direito, é difícil o Direito resolver todos os casos de discriminação. Referiu que a Lei suscitou dúvidas ao SEF sobretudo quanto à exequibilidade de alguns aspetos. Desde logo o artigo 4.º, alínea i), sobre os trabalhadores da administração direta ou indireta do Estado que deveria ser mais precisa. Isto porque havendo trabalhadores em funções públicas, sem vínculo ao Estado, levantam-se questões quanto à responsabilidade extracontratual do Estado Português. Por exemplo, um trabalhador do SEF, que não tem vínculo à administração central e pratica um ato discriminatório, na prática, embora prevendo-se a responsabilidade civil contratual do Estado, esta não é possível nos termos do diploma. Só os funcionários e agentes do Estado podem ser chamados à responsabilidade. Tendo em conta o fenómeno dos trabalhadores sem vínculo ou sem nomeação, este facto pode levantar problemas na exequibilidade do diploma. O SEF tem dúvidas sobre se pode exercer este poder disciplinar sobre funcionários que não tenham vínculo ao Estado.

Por outro lado, embora o SEF seja sensível à dificuldade de provar a prática discriminatória, mesmo a direta, ainda assim parecer-lhe desproporcionada a consagração – nesta amplitude – da inversão do ónus da prova, baseada numa presunção. Compreende a razão da dificuldade de prova, mas tem de ser encontrado um meio-termo, a solução foi desproporcionada.

Por outro lado, na concentração e no alargamento dos poderes da Comissão, parece haver uma grande coincidência de poderes da comissão para abertura, instrução e decisão final, o que vê como algo indesejável. Crê que poderia, na prática, haver uma descentralização do processo.



Quanto ao artigo 15.º, sobre a responsabilidade civil extracontratual, a prática discriminatória por ação ou omissão confere à vítima uma indemnização. O problema é, não apenas a questão do tipo de vínculo que a pessoa tem com a Administração Central, mas também o facto de o regime de responsabilidade civil extracontratual ser muito restrito e correr-se o risco de esta lei e o regime ser, em alguns pontos, contraditório.

Relativamente ao artigo 15.º, n.º4, acerca da publicitação das sentenças condenatórias, relativamente ao direito das obrigações e às cláusulas discriminatórias considerarem-se nulas, há dúvida que a sanção seja a obrigatoriedade de alteração do contrato, porque ninguém obriga outro a celebrar um contrato. O direito de alteração do contrato parece duvidoso face às regras do Código Civil.

Depois, relativamente ao período de publicidade, questionou a proporcionalidade de 5 anos para publicitação de sanção decorrente de uma prática discriminatória quanto temos por referência os mesmos 5 anos como período máximo do registo criminal em resultado de práticas de crimes. Ora, no caso de uma contra-ordenação de montantes mais baixos – uma ou duas vezes o valor indexante de apoios sociais –, o facto de não haver nenhuma diferença entre uma contraordenação muito grave ou grave, em termos dos valores e das sanções, não é proporcional à sanção de publicitação de cinco anos. Referiu achar importante a publicitação mas deverá ser ponderada. O mesmo se coloca no art.º 24.º, n.º1.

A Conselheira Maria José Neves, da Direção-Geral de Educação, referiu que prestaria os seus contributos na reunião da CICDR, órgão a que pertence, e cujos argumentos a apresentar seriam coincidentes.

Tomou a palavra o Conselheiro Jerónimo David, da Comunidade Angolana, que manifestou preocupação sobre a discriminação indirecta, relativamente às crianças,



filhos de imigrantes irregulares que estão protegidos pelas Convenções Internacionais dos Direitos da Criança. Como os pais estão irregulares, as crianças não têm acesso ao jardim-de-infância, pelo que, em regra, têm um aproveitamento escolar abaixo dos restantes, uma vez que ficaram durante os primeiros anos sem frequentarem uma escola adequada. Referiu que as escolas discriminam e é difícil provar isto. Os imigrantes têm medo de ir à escola inscrever os filhos, com receio de serem detidos. Referiu ter tido pouco tempo para redigir um documento a expor esta situação, para que seja considerada, porque este problema é de curto, médio e longo prazo.

A Conselheira Helena Santos, interveio, em seguida, para referir que no SEF têm acompanhado este tipo de situações e invocou o art.º 122 da Lei de Estrangeiros, que prevê a autorização de residência com dispensa de visto de residência, que resolve estas questões. Mencionou haver mecanismos legais para que situações como as referidas estivessem resolvidas. Deu também o exemplo do acesso à saúde por parte de imigrantes ilegais.

A Conselheira Filipa Pereira, da Direção-Geral de Saúde, esclareceu que o acesso à saúde em Portugal – ao contrário de outros países – é plenamente garantido aos imigrantes em situação irregular. Pode ser, ou não, pago na totalidade, dependendo do estatuto jurídico da pessoa, mas o acesso está garantido.

O Conselheiro Jerónimo David alertou para o facto de uma coisa ser a lei, outra a prática material, referindo uma situação em que teve de pedir identificação a uma funcionária de um centro de saúde, por esta se negar a atender uma pessoa que não tinha autorização de residência.

Seguiu-se a intervenção em representação da Fundação Aga Khan, de Sérgio Oliveira, que se debruçou sobre o artigo 8.º, relativo às competências CICDR, questionando se as mesmas remetem para um regulamento interno, e se o mesmo prevê este tipo de



competências Foi esclarecido que já existe um regulamento interno e que a questão da compatibilização entre a proposta de lei e o regulamento da CICDR ficaria registado em ata.

O Conselheiro Eduardo Quinta-Nova, da Associação Nacional de Municípios Portugueses, começou por saudar, em nome dos Municípios, a iniciativa legislativa em análise. Referiu que temos regimes jurídicos dos mais avançados e que por vezes os problemas residem na sua aplicação. Deu como exemplo os refugiados, que atualmente vivem no concelho de Sintra, onde é vereador municipal, sublinhando a extrema dificuldade que a autarquia teve em arrendar casas para as famílias refugiadas, mesmo com comparticipação da Câmara Municipal. Referiu que muitas vezes quando os senhorios tomam conhecimento de que a casa se destina a essas famílias, negam-se a arrendar as suas casas, ainda que o arrendatário seja a Câmara Municipal de Sintra ou outra entidade.

O Conselheiro mencionou a importância de o País ter leis duras, que efetivamente garantam os direitos humanos, pelo que vê o regime em apreço com muito agrado, até porque a redação de uma lei é um exercício difícil e de grande equilíbrio.

Referiu, ainda, que o facto de a proposta de lei atribuir maiores poderes e competências à CICDR é de grande importância, porque lhe veio garantir uma especificidade que não tinha. Mencionou que os municípios olham, pois, para este regime como um sinal de esperança para uma sociedade mais decente.

Salientou a concordância com a inversão do ónus da prova, dando como exemplo o caso do arrendamento que mencionou. Se um senhorio diz que a casa já está arrendada, quando sabe que é para ser habitada por refugiados, é importante haver a presunção de prática discriminatória, embora ilidível. É muito importante que a prova não tenha de estar a cargo da vítima.



Referiu que nos outros regimes jurídicos em que houve a inversão do ónus da prova, nomeadamente na legislação relativa à discriminação de género, está provado que foi uma boa solução.

No que diz respeito à medida da pena, estas devem ser justas e proporcionais relativamente ao peso da infração praticada.

Seguiu-se a intervenção da Conselheira Fátima Pisco, da ACT, que questionou o alcance do disposto no nº4 do art.º 14, uma vez que ao não se aplicar esta norma aos processos penais, disciplinares, contraordenacionais e demais procedimentos sancionatórios, não se vislumbra em que situações poderá ser aplicado.

O Conselheiro Lívio de Moraes sublinhou a importância das palavras do Conselheiro Eduardo Quinta Nova, dado o papel importante dos municípios no combate à discriminação.

A Conselheira Melanie Silva, do Governo Regional dos Açores, manifestou o seu agrado pela proposta de lei, considerada genericamente como muito positiva. Enquanto norma geral e abstrata considerou constituir um avanço na proteção dos direitos contra a discriminação, tendo salientado o esforço de consolidação do regime, que permite uma maior transparência, acessibilidade e aplicação individual. Salientou, também, o reforço do alargamento do âmbito de aplicação da lei, que destacou ser também uma das suas características positivas.

Não havendo pedidos de intervenção, a coordenadora do NPM agradeceu os contributos e voltou a referir que a ata seria elaborada e enviada a todo o tempo e enviada aos Conselheiros, dada a necessidade de ser enviada para a Assembleia da República no dia seguinte. Por fim, reiterou o pedido de colaboração e agradeceu



antecipadamente o esforço na verificação do registo em ata das suas intervenções, até ao final desse dia.

Agradecendo a presença de todos, deu por encerrada a reunião, pelas onze horas e trinta minutos.

O Alto-comissário para as Migrações

Coordenador Nacional do Programa Escolhas

**Pedro Miguel Laranjeira da
Cruz Calado**

Assinado de forma digital por Pedro Miguel Laranjeira da Cruz Calado
DN: c=PT, o=Presidência do Conselho de Ministros, ou=Alto Comissariado para
as Migrações, cn=Pedro Miguel Laranjeira da Cruz Calado
Dados: 2017.03.30 12:13:57 +0100'

(Pedro Calado)

