



Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial

Distr.: Geral
28 abril 2020

Original: Inglês

Comité para a Eliminação da Discriminação Racial

Observações finais aos décimo quinto a décimo sétimo relatórios periódicos de Portugal*

1. O Comité analisou o texto combinado dos décimo quinto a décimo sétimo relatórios periódicos de Portugal (CERD/C/PRT/15-17), apresentados num documento único, nas suas 2500.^a e 2501.^a reuniões (*vide* CERD/C/SR.2500 e 2501), realizadas a 29 e 30 de novembro de 2016. Nas suas 2511.^a e 2512.^a reuniões, realizadas a 7 de dezembro, adotou as seguintes observações finais.

A. Introdução

2. O Comité congratula-se com a apresentação do texto combinado do décimo quinto a décimo sétimo relatórios periódicos do Estado Parte, que incluem respostas às preocupações suscitadas pelo Comité nas suas observações finais anteriores. O Comité saúda a regularidade do reporte e congratula-se com o diálogo aberto e construtivo mantido com a delegação interdepartamental do Estado Parte e com a informação adicional que lhe foi fornecida por escrito após o diálogo.

B. Aspetos positivos

3. O Comité congratula-se com a adesão do Estado Parte, em 2015, à emenda ao artigo 8.º, n.º 6 da Convenção.

4. O Comité congratula-se também com a adesão do Estado Parte aos seguintes instrumentos internacionais de direitos humanos:

(a) Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados, em 2014;

(b) Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, em 2013;

(c) Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, em 2013;

(d) Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança Relativo à Instituição de Um Procedimento de Comunicação, em 2013.

5. O Comité constata com apreço a adoção das seguintes medidas políticas:

(a) Plano Estratégico para as Migrações, 2015-2020;

(b) Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas, 2013-2020, e estabelecimento do Grupo Consultivo para a Integração das Comunidades Ciganas em 2013;

* Adotadas pelo Comité na sua nonagésima primeira sessão (21 de novembro a 9 de dezembro de 2016).

- (c) Plano Nacional para a Igualdade, Cidadania e Não Discriminação, 2014-2017;
- (d) Plano Nacional de Prevenção e Combate ao Tráfico de Seres Humanos, 2014-2017;
- (e) Lançamento da quinta (2013-2015) e sexta (2016-2018) edições do Programa Escolhas.

6. O Comité saúda o Estado Parte pelas suas políticas de integração dos migrantes baseadas nos direitos humanos e pelo modelo de atendimento único aplicável aos migrantes independentemente do respetivo estatuto jurídico.

7. O Comité congratula-se com o anúncio feito pela delegação segundo o qual o Estado Parte está a considerar a possibilidade de acolher a conferência regional para a Europa no contexto da Década Internacional para as Pessoas de Ascendência Africana e encoraja-o a concretizar esta intenção.

C. Preocupações e recomendações

Estado da Convenção

8. Tendo presente a aplicabilidade direta da Convenção no ordenamento jurídico interno do Estado Parte, o Comité lamenta a falta de informação sobre processos judiciais em que as disposições da Convenção tenham sido invocadas ou aplicadas pelos tribunais nacionais (artigo 2.º).

9. **O Comité recomenda que o Estado Parte tome todas as medidas necessárias para garantir que os juízes, procuradores e advogados conhecem as disposições da Convenção de forma a conseguir aplicá-las nos casos relevantes. Solicita ao Estado Parte que inclua no seu próximo relatório periódico exemplos concretos da aplicação da Convenção pelos tribunais nacionais e do acesso de pessoas às vias de recurso previstas na legislação para violações dos direitos consagrados na Convenção.**

Recolha de dados

10. O Comité observa as medidas tomadas pelo Estado Parte com vista à recolha de dados desagregados por observatórios especializados, como o Observatório das Comunidades Ciganas, o Observatório das Migrações e o Observatório do Tráfico de Seres Humanos. Contudo, nota que alguns dos dados recolhidos não têm um âmbito abrangente nem cobrem inteiramente os grupos visados.

11. **Recordando a sua recomendação geral n.º 8 (1990) relativa à interpretação e aplicação do artigo 1.º, n.ºs 1 e 4 da Convenção, e as diretrizes revistas sobre a apresentação de relatórios (CERD/C/2007/1, §§ 10 e 12), o Comité recomenda que o Estado Parte recolha os dados desagregados necessários para melhorar a implementação da Convenção. Recomenda também que o Estado Parte apresente ao Comité quaisquer indicadores económicos e sociais disponíveis, fidedignos e abrangentes baseados na etnia, nacionalidade ou país de origem e retirados de estudos académicos ou sociais levados a cabo nesta área. Tal permitirá ao Comité adquirir conhecimento acerca do gozo dos direitos económicos, sociais e culturais por vários grupos de pessoas residentes no território do Estado Parte, incluindo minorias, em particular ciganos, africanos/pessoas de ascendência africana, migrantes, refugiados e requerentes de asilo, bem como informação sobre o impacto dos programas, planos e estratégias que tenham sido objeto de avaliação e medição.**

Implementação das disposições de combate à discriminação

12. O Comité está preocupado com o reduzido número de queixas relacionadas com o artigo 240.º do Código Penal do Estado Parte, que tipifica o crime de discriminação racial, assim como com a falta de informação sobre os desfechos dos processos judiciais em que tal artigo tenha sido aplicado (artigo 2.º).

13. Considerando a que a ausência de queixas não significa a ausência de discriminação racial, e recordando as suas recomendações gerais n.º 7 (1985) relativa à implementação do artigo 4.º da Convenção, n.º 15 (1993) sobre o artigo 4.º da Convenção e n.º 31 (2005) sobre a prevenção da discriminação racial na administração e funcionamento do sistema de justiça penal, o Comité recomenda que o Estado Parte implemente efetivamente as suas disposições jurídicas de combate à discriminação. Para este efeito, o Comité recomenda que o Estado Parte:

(a) Verifique se o pequeno número de queixas resulta do desconhecimento das vítimas acerca dos seus direitos, medo de represálias, acesso limitado à polícia nomeadamente devido a barreiras linguísticas, falta de confiança na polícia ou nas autoridades judiciais, ou falta de atenção ou sensibilidade das autoridades para os casos de discriminação racial;

(b) Encoraje os procuradores a abrirem officiosamente inquéritos nos casos de discriminação racial;

(c) Prossiga os esforços para manter um diálogo regular entre a polícia e várias comunidades, particularmente as pertencentes a minorias étnicas, de forma a reforçar a respetiva confiança nas autoridades responsáveis pela aplicação da lei, tendo em vista o aumento da taxa de participação das ocorrências à polícia;

(d) Intensifique os seus esforços para melhorar o acesso à justiça e o funcionamento do sistema justiça, nomeadamente proporcionando formação aos polícias, procuradores, juízes e profissionais do sistema de justiça sobre a aplicação da legislação relativa aos delitos de natureza racista;

(e) Forneça no seu próximo relatório informação sobre o número de queixas apresentadas à polícia sobre atos de discriminação racial e respetivos desfechos, incluindo processos instaurados officiosamente, e sobre as condenações e sentenças aplicadas aos delinquentes e a reparação concedida às vítimas de tais atos.

Mecanismos administrativos de queixa

14. O Comité toma nota da informação fornecida pela delegação sobre as vias administrativas existentes que permitem a apresentação de queixas de discriminação racial. O Comité, contudo, manifesta preocupação com o reduzido número de tais queixas, tal como reconhecido pela delegação, e com a falta de informação detalhada acerca das queixas apresentadas através das vias administrativas e respetivos desfechos. Além disso, o Comité está preocupado com os atuais problemas no processamento das queixas de discriminação pela Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial, nomeadamente o atraso no exame das queixas, a duração e complexidade dos procedimentos e a escassez dos recursos afetos à Comissão (artigos 2.º e 4.º).

15. O Comité insta o Estado Parte a tomar as medidas necessárias para combater eficazmente a reduzida taxa de denúncia dos casos de discriminação racial. O Comité recomenda que o Estado Parte intensifique os esforços para solucionar os problemas na tramitação das queixas de discriminação racial pela Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial. O Estado Parte deve, nomeadamente:

(a) Acelerar a finalização e adoção do novo projeto de lei de combate à discriminação, garantindo que o mesmo abrange práticas discriminatórias, disseminar amplamente a nova lei quando adotada e garantir a sua efetiva aplicação;

(b) Afetar recursos humanos, técnicos e financeiros suficientes à Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial;

(c) Simplificar e acelerar os procedimentos de queixa e facilitar o acesso das vítimas de discriminação racial a apoio jurídico;

(d) Promover a sensibilização do grande público, e em particular dos grupos mais suscetíveis de sofrerem discriminação, para os mecanismos de queixa disponíveis;

(e) **Estabelecer a inversão do ónus da prova na sua legislação processual civil e administrativa sempre que se demonstre preliminarmente ter o caso envolvido discriminação racial;**

(f) **Fornecer no seu próximo relatório periódico dados estatísticos sobre todas as queixas de discriminação apresentadas através dos mecanismos administrativos existentes e respetivos desfechos, incluindo queixas relacionadas com questões de educação, emprego, habitação, saúde e outras.**

Discurso e comportamento de ódio

16. O Comité congratula-se com a proibição por Portugal dos partidos políticos xenófobos e com o facto de tais partidos não terem representação parlamentar. Congratula-se também com as muitas providências tomadas pelo Estado Parte para promover uma sociedade inclusiva e combater a discriminação racial. O Comité está, contudo, preocupado com a persistência de discursos e comportamentos de ódio racista, nomeadamente no desporto, nos meios de comunicação social e na internet, em particular contra pessoas pertencentes a minorias, como os ciganos, muçulmanos, africanos/pessoas de ascendência africana e migrantes. O Comité está também preocupado com a escassez da informação fornecida acerca das medidas tomadas para julgar e punir tais atos (artigos 2.º e 4.º).

17. Recordando a sua recomendação geral n.º 35 (2013) sobre o combate ao discurso de ódio racista, o Comité recomenda que o Estado Parte:

(a) **Investigue efetivamente e, se for o caso, exerça ação penal contra os autores de discurso de ódio e puna tais atos, incluindo os cometidos por políticos durante as campanhas eleitorais;**

(b) **Garanta que os organismos de regulação, em particular os competentes nas áreas da comunicação social e do desporto, investigam e controlam as manifestações de racismo, xenofobia e intolerância, nomeadamente através da imposição de multas e outras sanções administrativas dissuasoras;**

(c) **Intensifique os seus esforços para sensibilizar o público, funcionários públicos e funcionários responsáveis pela aplicação da lei para a importância da diversidade cultural e compreensão entre etnias, tendo em vista combater estereótipos, preconceitos e atos de discriminação contra refugiados, migrantes, ciganos, muçulmanos e africanos/pessoas de ascendência africana.**

Utilização da força por funcionários responsáveis pela aplicação da lei

18. O Comité está preocupado com a escassez da informação fornecida acerca das medidas tomadas para exercer ação penal contra os funcionários responsáveis pela aplicação da lei ou agentes policiais nos casos de discriminação racial, apesar das suas anteriores recomendações. O Comité está também preocupado com denúncias de abusos cometidos pela polícia contra minorias, nomeadamente ciganos e africanos/pessoa de ascendência africana, e com a insuficiência das medidas para reparar tais atos (artigos 2.º, 5.º e 7.º).

19. O Comité recomenda que o Estado Parte, relativamente às pessoas pertencentes a grupos protegidos à luz da Convenção:

(a) **Garanta que cada caso de alegada utilização excessiva da força por funcionários responsáveis pela aplicação da lei seja rápida e efetivamente investigado, que os alegados autores sejam acusados e, se condenados, punidos com sanções adequadas e que às vítimas ou suas famílias seja concedida uma indemnização adequada;**

(b) **Tome medidas eficazes para prevenir o uso abusivo da força por funcionários responsáveis pela aplicação da lei, nomeadamente garantindo a realização em todo o país de ações de formação sobre a utilização da força e os direitos humanos para funcionários responsáveis pela aplicação da lei, em conformidade com a recomendação geral do Comité n.º 13 (1993) sobre a formação dos funcionários responsáveis pela aplicação da lei em matéria de proteção dos direitos humanos;**

(c) **Forneça, no seu próximo relatório periódico, informação detalhada a respeito das investigações realizadas aos casos de alegada utilização excessiva da força por funcionários responsáveis pela aplicação da lei e respetivos desfechos, incluindo medidas disciplinares ou judiciais tomadas contra os agressores e recursos postos à disposição das vítimas.**

Discriminação contra os ciganos

20. O Comité está preocupado porque, apesar dos projetos desenvolvidos e implementados ao longo de todo o período em análise, os ciganos continuam a sofrer discriminação em muitas áreas da vida, nomeadamente no acesso à habitação e educação. O Comité está também preocupado com a alegada insuficiência de esforços para consultar os ciganos em todas as fases da implementação e avaliação da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas, 2013-2020 (artigos 2.º e 5.º).

21. **Recordando as suas recomendações gerais n.º 27 (2000) sobre discriminação contra os ciganos, e n.º 32 (2009) sobre o significado e âmbito das medidas especiais na Convenção, o Comité recomenda que o Estado Parte:**

(a) **Continue a implementar a Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas em estreita colaboração e consulta reforçada com a comunidade cigana, nomeadamente através do funcionamento eficaz do Grupo Consultivo para a Integração das Comunidades Ciganas e com as organizações da sociedade civil que trabalham em questões relacionadas com os ciganos;**

(b) **Assegure o adequado financiamento da Estratégia;**

(c) **Reforce a capacidade e o financiamento dos mediadores ciganos e garanta a sua distribuição por todo o país em condições de igualdade;**

(d) **Intensifique as medidas, nomeadamente adotando medidas especiais, para continuar a melhorar as condições de habitação dos ciganos e facilitar o seu acesso à educação geral e de qualidade.**

Discriminação contra pessoa de ascendência africana

22. O Comité está preocupado porque, apesar da longa presença de africanos/pessoas de ascendência africana em Portugal e sua contribuição para o desenvolvimento da sociedade portuguesa, eles continuam ainda a ser sujeitos a racismo, não existindo programas especificamente vocacionados para dar resposta às suas preocupações. O Comité está também preocupado porque os africanos/pessoa de ascendência africana permanecem invisíveis nos mais importantes setores da sociedade (artigos 2.º e 5.º).

23. **Recordando a sua recomendação geral n.º 34 (2011) sobre discriminação racial contra pessoa de ascendência africana, o Comité recomenda que o Estado Parte:**

(a) **Tome medidas eficazes, incluindo medidas especiais, para combater todas as formas de discriminação contra pessoas de ascendência africana;**

(b) **Encete um diálogo aberto e construtivo com os africanos/pessoa de ascendência africana tendo em vista responder às suas queixas de discriminação racial no Estado Parte.**

Situação dos migrantes

24. O Comité está preocupado porque o mandato alargado e diversificado do novo Alto Comissariado para as Migrações – tendo em conta os anteriores cortes no orçamento do Alto Comissariado para a Imigração e o Diálogo Intercultural, pode ter resultados negativos. Por exemplo, as novas tarefas atribuídas ao Alto Comissariado podem vir a prejudicar o exercício do mandato original, isto é, a igualdade e inclusão dos migrantes. O Comité está também preocupado com relatos de más condições de vida e sobrelotação nos centros de receção (artigos 2.º, 5.º e 6.º).

25. **O Comité manifesta a esperança de que o Alto Comissariado para as Migrações prossiga a abordagem baseada nos direitos humanos do seu antecessor, centrando-se**

na igualdade dos migrantes e sua integração no Estado Parte. O Comit  recomenda que o Estado Parte afete recursos suficientes ao Alto Comissariado a fim de possibilitar um exercício eficaz do seu mandato alargado. Recordando a sua recomenda o geral n.º 30 (2004) sobre a discrimina o contra os não nacionais, o Comit  recomenda também que o Estado Parte:

(a) **Continue a implementar o Plano Estratégico para as Migra es (2015-2020) em colabora o com as organiza es da sociedade civil;**

(b) **Forneça, no seu próximo relatório, informa o sobre a evolu o dos indicadores socioecon micos relativos ao acesso dos migrantes a cuidados de saúde, educa o, habita o e emprego;**

(c) **Aumente a capacidade de acolhimento do sistema de recea o e assegure o processamento atempado dos pedidos de asilo, inclusivamente como meio para reduzir o tempo de espera dos requerentes de asilo nos centros de recea o.**

Curricula escolares

26. O Comit  nota com apreço os esfora os para apresentar aspetos da história de Portugal em toda a sua plenitude. O Comit  está também ciente dos esfora os para reformar o *curriculum* escolar. O Comit  está, contudo, preocupado porque os manuais escolares podem ainda transmitir imagens discriminatórias e estereotipadas da comunidade cigana e dos africanos/pessoas de ascendência africana (artigos 2.º, 5.º e 7.º).

27. **O Comit  recomenda que o Estado Parte tome medidas para eliminar dos manuais escolares quaisquer imagens que perpetuem preconceitos ou discrimina o contra os ciganos, africanos/pessoas de ascendência africana e quaisquer outros grupos minoritários afetados. Além disso, solicita ao Estado Parte que reflita adequadamente nos *curricula* e manuais escolares o seu passado colonial e a herana  cultural e a história dos grupos protegidos ao abrigo da Convena o que vivem no Estado Parte, bem como a sua contribui o para a sociedade e cultura portuguesas.**

Sociedade civil

28. O Comit  toma nota da informa o fornecida pela delega o acerca das medidas tomadas para encorajar as organiza es não-governamentais a apresentar relatórios alternativos e para solicitar as suas contribui es no âmbito da prepara o do relatório nacional. Contudo, manifesta preocupa o com a ausência de organiza es não-governamentais durante o processo de exame e com a falta de relatórios alternativos de organiza es não-governamentais portuguesas, apesar da existência de organiza es que trabalham na área do combate   discrimina o racial no Estado Parte.

29. **O Comit  deseja sublinhar a importância que atribui aos relatórios apresentados por organiza es não-governamentais, os quais enriquecem o diálogo entre o Comit  e a delega o do Estado Parte durante o processo de exame dos relatórios dos Estados Partes. O Estado Parte deve continuar a consultar e a alargar o seu diálogo com as organiza es da sociedade civil que trabalham na área da protea o dos direitos humanos, particularmente no combate   discrimina o racial, no contexto da prepara o do próximo relatório periódico.**

D. Outras recomenda es

Ratifica o de outros instrumentos

30. **Tendo presente a indivisibilidade de todos os direitos humanos, o Comit  encoraja o Estado Parte a considerar a possibilidade de ratificar os instrumentos internacionais de direitos humanos de que não seja ainda Parte, em particular tratados cujas disposi es sejam diretamente relevantes para as comunidades que possam ser sujeitas a discrimina o racial, incluindo a Convena o Internacional sobre a Protea o dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros das suas Famílias.**

Seguimento da Declara o e Programa de Aa o de Durban

31. À luz da sua recomendação geral n.º 33 (2009) sobre o seguimento da Conferência de Revisão de Durban, o Comitê recomenda que, ao implementar a Convenção no seu ordenamento jurídico interno, o Estado Parte torne efetivas as disposições da Declaração e Programa de Ação de Durban, adotados em setembro de 2001 pela Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Conexa, tendo em conta o documento final da Conferência de Revisão de Durban, realizada em Genebra em abril de 2009. O Comitê solicita que o Estado Parte inclua no seu próximo relatório periódico informação concreta sobre planos de ação e outras medidas tomadas para implementar a nível nacional a Declaração e Programa de Ação de Durban.

Década Internacional para as Pessoas de Ascendência Africana

32. À luz da resolução 68/237 da Assembleia Geral, na qual esta proclamou os anos de 2015 a 2024 como Década Internacional para os Povos de Ascendência Africana, bem como da resolução da Assembleia 69/16 sobre o programa de atividades para a implementação da Década, o Comitê recomenda que o Estado Parte prepare e implemente um programa adequado de medidas e políticas. O Comitê solicita que o Estado Parte inclua no seu próximo relatório periódico informação específica sobre as medidas concretas adotadas neste âmbito, tendo em conta a sua recomendação geral n.º 34 (2011) sobre a discriminação racial contra as pessoas de ascendência africana.

Seguimento das presentes observações finais

33. Em conformidade com o artigo 9.º, n.º 1 da Convenção e com a regra 65 das suas regras de procedimento, o Comitê solicita ao Estado Parte que apresente, no prazo de um ano após a adoção das presentes observações finais, informação sobre a implementação das recomendações contidas nos parágrafos 13, alíneas c) e d), 15, alínea a) e 21, alínea a), *supra*.

Parágrafos de particular importância

34. O Comitê deseja chamar a atenção do Estado Parte para a particular importância das recomendações contidas nos parágrafos 9, 17, alíneas a) e c), 19, alíneas b) e c) e 23, alínea b), *supra*, e solicita ao Estado Parte que forneça informação detalhada no seu próximo relatório periódico sobre as medidas concretas adotadas para implementar estas recomendações.

Difusão de informação

35. O Comitê recomenda que os relatórios do Estado Parte sejam prontamente colocados à disposição do público de forma acessível logo que apresentados e que as observações finais do Comitê relativamente aos mesmos relatórios sejam igualmente traduzidas e tornadas públicas na sua língua oficial.

Preparação do próximo relatório

36. O Comitê recomenda que o Estado Parte apresente o texto combinado dos seus décimo oitavo e décimo nono relatórios periódicos, em documento único, até 23 de setembro de 2019, tendo em conta as diretrizes relativas à apresentação de relatórios adotadas pelo Comitê na sua septuagésima primeira sessão (CERD/C/2007/1) e abordando todas as questões suscitadas nas presentes observações finais. À luz da resolução 68/268 da Assembleia Geral, o Comitê insta o Estado Parte a respeitar o limite de 21,200 palavras para os relatórios periódicos.