

A CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E O ORDENAMENTO JURÍDICO NACIONAL

*Rita Páscoa dos Santos*¹

PALAVRAS-CHAVE: (1) Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; (2) capacidade; (3) direito de voto; (4) igualdade e não discriminação; (5) acessibilidade

RESUMO: O Estado de Timor-Leste assumiu perante a comunidade internacional o compromisso de ratificar a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Um dos importantes deveres decorrentes da ratificação deste instrumento internacional consistirá na revisão do ordenamento jurídico tendo em vista a identificação das normas ou diplomas desconformes com as disposições da Convenção e a identificação de lacunas que deverão ser preenchidas com a adoção de diplomas legislativos. Pela relevância que assumem, foram identificadas algumas áreas que se entende merecerem a atenção do legislador. Desde logo, a questão da capacidade jurídica e de exercício das pessoas com deficiência, regulada pelo Código Civil e com amplas ramificações noutras áreas do direito. É ainda considerado o direito ao voto e a necessidade de alterações legislativas nessa matéria.

¹ A autora é Licenciada em Direito pela Universidade de Coimbra (2007) e concluiu, em 2009, o Mestrado Europeu em Direitos Humanos e Democratização, pelo European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation. Entre 2012 e 2016, desempenhou funções de assessoria jurídica na Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça, bem como no Ministério da Justiça e no Ministério da Educação da República Democrática de Timor-Leste. Atualmente, trabalha como jurista no Conselho Português para os Refugiados e como jurista associada na JU,S Jurídico Social Consultoria Lda, empresa sediada em Timor-Leste.

Finalmente, faz-se uma breve reflexão sobre o princípio da igualdade e não discriminação bem como sobre a questão da acessibilidade.

1. INTRODUÇÃO

Historicamente marginalizadas, às pessoas portadoras de deficiência tem sido frequentemente negada ou limitada a capacidade de participar na sociedade, em condições de igualdade com as restantes pessoas. Tal decorre, frequentemente, não só da existência de diversos obstáculos físicos ou da inexistência de informação acessível que permita, na prática, essa participação, mas também da existência de barreiras comportamentais das quais resulta a exclusão da pessoa com deficiência.

Alguns relatórios têm-se debruçado sobre os direitos das pessoas portadoras de deficiência em Timor-Leste. Embora os relatórios abranjam diversas matérias, poderá afirmar-se que, em geral, os principais problemas apontados são o estigma, a exclusão social e a discriminação das pessoas portadoras de deficiência, incluindo de mulheres e crianças, bem como as dificuldades de acesso físico a instalações, e de acesso a informação e comunicação².

Para fazer face a esta situação, importantes medidas têm sido adotadas tanto a nível internacional como a nível nacional tendo em vista a proteção e promoção dos direitos das pessoas portadoras de deficiência.

O quadro legislativo nacional relativo a esta matéria é composto pela Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL), que contém uma norma específica relativa às pessoas com deficiência³, pelos vários tratados internacionais ratificados pelo Estado em matéria de direitos humanos, bem como pelas disposições da legislação ordinária que se referem ou são aplicáveis a pessoas portadoras de deficiência. Salienta-se também a

2 Ver, sobre esta matéria, Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 2015: 14; Committee on the Rights of the Child, 2015: 10 e 11; ADTL, 2016.

3 Trata-se do artigo 21.o da CRDTL.

adoção de políticas específicas sobre a questão, incluindo a Política Nacional para a Inclusão e Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência⁴ bem como a Política Nacional para uma Educação Inclusiva⁵.

O Estado deu igualmente um muito esperado passo, no contexto do mecanismo de revisão periódica universal do Conselho de Direitos Humanos, ao aceitar a recomendação feita por diversos Estados no sentido da ratificação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD)^{6/7}.

Uma vez ratificada a Convenção e publicadas as suas normas no Jornal da República, a mesma passa a integrar o ordenamento jurídico (artigo 9.º/2 da CRDTL).

Várias obrigações decorrem para os Estados partes da Convenção. Tais deveres constituem, desde logo, obrigações para o legislador, de adotar, revogar ou alterar a legislação existente, garantindo a conformidade entre o ordenamento jurídico nacional e as disposições da Convenção, bem como obrigações para a Administração, que incluem o dever de esta se abster de violar os direitos consagrados na Convenção bem como de desenvolver e implementar políticas públicas nesta matéria. Ainda, integrando as normas da Convenção no ordenamento jurídico nacional, as mesmas passam, então, a

4 Aprovada pela Resolução do Governo nº 14/2012 de 9 de Maio.

5 Aprovada pela Resolução do Governo N.º 18 /2017 de 12 de Abril.

6 Para os efeitos do presente artigo, considerou-se a versão em língua portuguesa da Convenção, disponível no site do Gabinete de Documentação e Direito Comparado de Portugal (ver <http://gddc.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia>). Porém, substituiu-se a referência à Comissão (Committee, na versão inglesa) por uma referência a Comité, por se entender que, em Timor-Leste, os órgãos dos tratados são comumente designados de Comités.

7 Trata-se de uma recomendação endereçada por diversos Estados durante o primeiro ciclo da revisão periódica universal e que o Estado de Timor-Leste aceitou (Human Rights Council, 2012: 13). A mesma recomendação foi endereçada por diversos Estados no contexto do segundo ciclo (Human Rights Council, 2016: 12 e seguintes), tendo sido novamente aceite pelo Estado (Human Rights Council, 2017: 2).

fazer parte do acervo de normas que compete aos tribunais interpretar e aplicar⁸.

O presente artigo foca-se nos deveres impostos ao legislador. Não se pretende, com o mesmo, proceder a uma identificação exaustiva de normas e peças legislativas que o Estado deverá considerar rever (modificando-as ou revogando-as) ou das medidas legislativas a adotar uma vez ratificada a Convenção. Antes, pretende-se refletir sobre algumas das áreas que se entende merecerem a atenção do legislador pela importância de que se revestem tanto no ordenamento jurídico interno como no internacional.

2. A CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA – NOTAS GERAIS

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência foi adotada pela resolução A/RES/61/106 a 13 de Dezembro de 2006, tendo entrado em vigor a 3 de Maio de 2008.

A Convenção consagra diversos direitos às pessoas portadoras de deficiência que se encontravam já previstos noutros instrumentos internacionais, não criando, nesse sentido, novos direitos. Referimo-nos a direitos civis e políticos, como o direito à vida (artigo 10.º), o direito à liberdade e segurança (artigo 14.º) ou ainda a proibição da tortura ou de tratamento ou penas cruéis, desumanas ou degradantes (artigo 15.º), bem como a direitos económicos, sociais e culturais, como sejam o direito à educação (artigo 24.º) ou à saúde (artigo 25.º).

Todavia, é comum afirmar-se que este instrumento internacional transformou o paradigma de proteção dos direitos das pessoas com deficiência ao considerar esta questão como uma questão de direitos humanos (Rocha Ribeiro, 2017: 11). Tal perspetiva encontra-se patente no

⁸ É importante salientar que o artigo 9.º/3 da CRDTL prevê a invalidade de “todas as normas das leis contrárias às disposições das convenções, tratados e acordos internacionais recebidos na ordem jurídica interna timorense”. Sobre a posição supra legal do direito convencional vide Oliveira et al., 2015: 100, bem como Vasconcelos, 2011: 50 e seguintes.

próprio objeto da Convenção: a promoção, proteção e garantia do “*pleno e igual gozo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência*” e a promoção do “*respeito pela sua dignidade inerente*” (artigo 1.º).

Para os efeitos da Convenção, “[a]s pessoas com deficiência incluem aqueles que têm incapacidades duradouras físicas, mentais, intelectuais ou sensoriais, que em interação com várias barreiras podem impedir a sua plena e efectiva participação na sociedade em condições de igualdade com os outros” (artigo 1.º).

Trata-se da adoção do modelo social de deficiência e do afastamento do modelo médico. Centrando-se o segundo na condição médica da pessoa portadora de deficiência, o modelo social de deficiência assenta no reconhecimento de que a deficiência se encontra ligada a determinados fatores. Neste sentido, o parágrafo e) do preâmbulo da Convenção dispõe que “*a deficiência é um conceito em evolução e [...] resulta da interação entre pessoas com incapacidades e barreiras comportamentais e ambientais que impedem a sua participação plena e efectiva na sociedade em condições de igualdade com as outras pessoas*”. Assim, é da interação entre a pessoa e o ambiente que não acomoda as suas diferenças e que limita ou impede a sua participação na sociedade, “*em condições de igualdade com outras pessoas*” que resulta a própria deficiência (UN Office of the High Commissioner for Human Rights, 2010: 8).⁹

3. A COMPATIBILIDADE ENTRE O ORDENAMENTO JURÍDICO NACIONAL E A CONVENÇÃO

Tal como referido supra, uma importante obrigação que decorre da ratificação da Convenção constitui a obrigação de garantir a compatibilidade do ordenamento jurídico interno com as disposições da Convenção. Tal

⁹ Sobre o modelo social de deficiência ver também Schulze, 2010: 27, e Paz, 2017: 37. Ver também, quanto ao surgimento de um novo modelo de deficiência (o modelo afirmativo) Donaldson, 2012.

implica, em regra, a revogação ou alteração das normas ou leis que se encontrem em desconformidade com o referido instrumento internacional bem como a adoção de medidas legislativas que garantam a sua implementação. Tais deveres encontram-se referidos no artigo que a Convenção dedica às obrigações gerais impostas aos Estados partes: o dever de “[a]doptar todas as medidas legislativas, administrativas e de outra natureza apropriadas com vista à implementação dos direitos reconhecidos na [...] Convenção” e de “[t]omar todas as medidas apropriadas, incluindo legislação, para modificar ou revogar as leis, normas, costumes e práticas existentes que constituam discriminação contra pessoas com deficiência” [alíneas a) e b) do número 1 do artigo 4.º da Convenção].

Uma das primeiras tarefas que caberá ao Estado de Timor-Leste quando ratificar a Convenção será, por conseguinte, a de proceder a uma revisão legislativa exaustiva, tendo em vista a identificação da legislação existente e a análise da sua compatibilidade as normas da CDPD¹⁰. Tal revisão deve igualmente ter por objetivo a identificação de potenciais lacunas na proteção dos direitos das pessoas portadoras de deficiência que seja necessário suprir através da adoção de legislação.¹¹

No presente texto, são identificadas algumas áreas que poderão ser consideradas pelo legislador aquando da revisão:

a) Capacidade das pessoas portadoras de deficiência

Decorre do número 2 do artigo 12.º da CDPD que os Estados têm o dever de reconhecer “que as pessoas com deficiências têm capacidade jurídica, em condições de igualdade com as outras, em todos os aspectos da

10 Sobre esta questão, o Conselho de Direitos Humanos refere que a revisão legislativa deve “abrançar áreas do direito que vão para além do escopo tradicional da legislação relativa a deficiência”, entendendo-se por legislação relativa a deficiência aquela “que se baseia no entendimento médico da deficiência e que se foca, sobretudo, nas áreas da saúde, prevenção de deficiência, reabilitação e segurança social” (Human Rights Council, 2009: 11).

11 Tal esforço foi parcialmente levado a cabo aquando da redação da Política Nacional para a Inclusão e Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência, que contém já diversas referências, por sector, a políticas e medidas legislativas adotadas que sejam aplicáveis ou direcionadas a pessoas portadoras de deficiência.

vida”. Ademais, os Estados devem tomar as “*medidas apropriadas para providenciar acesso às pessoas com deficiência ao apoio que possam necessitar no exercício da sua capacidade jurídica*” (artigo 12.º, n.º 3), medidas essas que devem fornecer “*as garantias apropriadas e efectivas para prevenir o abuso de acordo com o direito internacional dos direitos humanos*” (artigo 12.º, n.º 4).

O artigo 12.º assenta em duas importantes premissas: a de que as pessoas portadoras de deficiência têm o direito a tomar as suas próprias decisões e a premissa de que as mesmas têm direito a receber apoio para o poderem fazer. Reconhece-se, portanto, à pessoa portadora de deficiência capacidade, em condições de igualdade com as restantes pessoas, e impõe-se ao Estado o dever de garantir que a pessoa é apoiada no exercício da sua capacidade. O conceito de capacidade a que se refere a CDPD abrange a capacidade jurídica e a capacidade de exercício de direitos (Paz, 2017: 39; Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *General comment No. 1*, 2014: 3), conceitos que serão melhor analisados infra.

Nisto se traduz uma das mais significativas mudanças operadas pela Convenção: o reconhecimento da capacidade das pessoas portadoras de deficiência em condições de igualdade com as outras. Rompe-se, deste modo, com uma longa tradição de limitação da capacidade destas pessoas que se tem traduzido na impossibilidade de gozo e de exercício de muitos dos seus direitos (Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *General comment No. 1*, 2014: 2).

Decorre também das normas anteriormente referidas a obrigação de o Estado revogar modelos de substituição que tenha previsto no seu ordenamento jurídico interno (*substitute decision-making regime*) e a adoção de um modelo de assistência (*supported decision-making regime*) (Rocha Ribeiro, 2017: 16).¹² No primeiro caso, trata-se de fazer substituir a pessoa

12 Sobre esta matéria, ver também o Committee on the Rights of Persons with Disabilities, *General comment No. 1*, 2014: 6 e seguintes.

portadora de deficiência por outra que toma decisões pela e em nome da primeira. No segundo, trata-se de reconhecer que as pessoas portadoras de deficiência têm igual capacidade jurídica e de exercício de direitos mas que poderão necessitar de ser apoiadas no processo de tomada de decisões. Em tal processo, a pessoa com deficiência tem, entre outros, o direito a que os seus direitos, vontade e preferências sejam respeitadas (artigo 12.º, n.º 4).

Para averiguar da compatibilidade entre as disposições do direito nacional e o artigo 12.º da Convenção, importa atentar no disposto no Código Civil sobre esta matéria, trazendo para a reflexão os conceitos de personalidade jurídica, capacidade jurídica e capacidade de exercício.

A personalidade jurídica consiste na “*aptidão para ser sujeito de relações jurídicas*” (Mota Pinto, 1999: 192), sendo-lhe inerente a capacidade jurídica (ou capacidade de gozo de direitos), que constitui a “*aptidão para ser titular de um círculo, maior ou menor, de relações jurídicas*” (Mota Pinto, 1999: 213). Esta inerência encontra-se refletida no disposto no artigo 64.º do Código Civil¹³, segundo o qual “*[a]s pessoas podem ser sujeitos de quaisquer relações jurídicas, salvo disposição legal em contrário; nisto consiste a sua capacidade jurídica.*”

Distinta da capacidade de gozo de direitos é a capacidade de exercício de direitos, que consiste na “*idoneidade para actuar juridicamente, exercendo direitos ou cumprindo deveres, adquirindo direitos ou assumindo obrigações, por acto próprio e exclusivo ou mediante um representante voluntário ou procurador, isto é, um representante escolhido pelo próprio representado*” (Mota Pinto, 1999: 214).

O Código Civil prevê a incapacidade de exercício de direitos em determinadas circunstâncias, incluindo a incapacidade resultante de interdição e de inabilitação, ambas potencialmente aplicáveis a pessoas portadoras de deficiência.

13 Aprovado pela Lei n.º 10/2011, de 14 de Setembro.

A interdição encontra-se regulada nos artigos 130.º e seguintes do Código Civil. De acordo com o número 1 do artigo 130.º “[p]odem ser interditos do exercício dos seus direitos todos aqueles que por anomalia psíquica, surdez-mudez ou cegueira se mostrem incapazes de governar suas pessoas e bens”.

O regime da inabilitação encontra-se, por sua vez, regulado nos artigos 144.º e seguintes do Código Civil, podendo “*ser inabilitados os indivíduos cuja anomalia psíquica, surdez-mudez ou cegueira, embora de carácter permanente, não seja de tal modo grave que justifique a sua interdição*”.

Tanto a interdição como a inabilitação dependem de sentença judicial, não podendo pressupor-se a interdição ou inabilitação de pessoa pelo facto de a mesma ter anomalia psíquica, surdez-mudez ou cegueira.

A interdição é suprida através do instituto da representação legal e a inabilitação através do instituto da assistência.

No primeiro caso, admite-se que outra pessoa, o tutor, aja em nome e no interesse do interdito (Mota Pinto, 1999: 216). O regime da tutela é aplicável aos interditos por força do artigo 131.º, que remete para “*as disposições que regulam a incapacidade por menoridade e fixam os meios de suprir o poder paternal.*” A tutela incumbe às pessoas enumeradas e de acordo com a ordem estabelecida no artigo 135.º do Código, podendo, no entanto, caber ao tribunal a designação do tutor em determinadas circunstâncias (artigo 135.º/2). Ao interdito não é dada a possibilidade de designar o seu tutor.

No caso da inabilitação, trata-se de se exigir que o assistente tenha de consentir na ação do inabilitado (Mota Pinto, 1999: 216). Assim, a capacidade jurídica do inabilitado fica limitada a uma autorização do curador (Paz, 2017: 36). Neste sentido, dispõe o número 1 do artigo 145.º “[o]s inabilitados são assistidos por um curador, a cuja autorização estão sujeitos os actos de disposição de bens entre vivos e todos os que, em atenção às circunstâncias de cada caso, forem especificados na sentença.”

O impacto de declaração de interdição e de inabilitação é considerável, estendendo-se para além da área do direito civil. A título exemplificativo, note-se que o interdito e o incapaz por anomalia psíquica não podem contrair casamento¹⁴. Ademais, o interdito por anomalia psíquica não tem capacidade para testemunhar em processos de natureza penal¹⁵ e não pode votar nas eleições para Presidente da República¹⁶.

Como decorre da breve análise das disposições respetivas do Código Civil, poderá afirmar-se que o legislador timorense consagrou, no seu direito civil, o modelo de substituição a que se referiu anteriormente. De facto, como se viu, o tutor do interdito age em nome e no interesse do interdito e, por conseguinte, “substitui” essa pessoa.

Por conseguinte, entende-se que uma revisão legislativa decorrente da entrada em vigor da CDPD no ordenamento jurídico interno deverá contemplar uma análise aprofundada sobre a alteração ao ordenamento jurídico, mormente ao Código Civil e legislação conexas, e sobre a adoção de soluções baseadas no modelo de assistência.¹⁷ Não existindo um modelo único de

14 Nos termos do artigo 1490.º do Código Civil, constituem impedimentos dirimentes absolutos não só a demência notória, como também a interdição ou inabilitação por anomalia psíquica. Trata-se, neste caso, de uma restrição à capacidade de gozo da pessoa decorrente automaticamente da interdição ou inabilitação por anomalia psíquica. Ver Paz, 2017: 36.

15 Artigo 122.o, n.º 1 do Código de Processo Penal, aprovado pelo Decreto-lei n.o 13/2005, de 1 de Dezembro.

16 Artigo 5.o, al. a) da Lei n.º 7/2006, de 28 de Dezembro, com as alterações decorrentes da Lei n.º 5/2007 de 28 de Março, Lei n.º 8/2011 de 22 de Junho, da Lei n.º 2/2012 de 13 de Janeiro e da Lei n.º 7/2012 de 1 de Março (Lei eleitoral para o Presidente da República).

17 É interessante notar as conclusões do Comité relativamente ao relatório apresentado por Portugal, país com soluções legislativas, nesta matéria, em tudo semelhantes às disposições do Código Civil timorense. Recomenda o Comité que Portugal “*adote medidas adequadas a garantir que todas as pessoas portadoras de deficiência que tenham sido privadas da sua capacidade jurídica possam exercer todos os direitos previstos na Convenção, incluindo o direito a votar, a casar, a formar família ou a gerir bens e propriedade [...]. O Comité também recomenda que o Estado parte revogue os regimes existentes de tutela total e parcial de acordo com os quais uma pessoa não tem ou tem capacidade jurídica limitada e que o Estado desenvolva sistemas de assistência que permitam e promovam a realização dos direitos das pessoas portadoras de deficiência [...]*” (tradução do autor). Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2016: 4 e 5. Também sobre este ponto ver Paz, 2017: 44.

assistência que seja aplicável a todos os Estados, caberá ao Estado timorense considerar o modelo que melhor se enquadre no contexto nacional, podendo, considerar, para o efeito, aquela que tem sido a posição do Comité sobre a matéria.¹⁸

b) Direito de voto das pessoas com deficiência

O artigo 29.º da Convenção diz respeito à participação das pessoas portadoras de deficiência na vida política e na vida pública, impondo ao Estado o dever de “[a]ssegurar que as pessoas com deficiências podem efectiva e plenamente participar na vida política e pública, em condições de igualdade com os demais, de forma directa ou através de representantes livremente escolhidos, incluindo o direito e oportunidade para as pessoas com deficiência votarem e serem eleitas”.

Para garantir uma participação efetiva e plena na vida política e pública, incluindo o direito a votar, têm os Estados uma série de obrigações específicas, elencadas no artigo mencionado, de entre as quais se destaca, para os efeitos do presente artigo, a obrigação de proteger o direito a votar (artigo 29.º/a/ii).

No contexto das eleições para Presidente da República, a legislação nacional contém restrições ao direito de voto das pessoas portadoras de deficiência quando declaradas interditas¹⁹. Ademais, a lei nega a capacidade eleitoral ativa aos “notoriamente e publicamente reconhecidos como dementes, ainda que não interditos por sentença” (artigo 5.º/b da Lei Eleitoral para o Presidente da República)²⁰.

¹⁸ O Comité para os Direitos das Pessoas com Deficiência indicou já alguns dos aspetos a que qualquer modelo de assistência deve obedecer. Ver Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2014: 7.

¹⁹ Ver supra.

²⁰ Lei n.º 7/2006, de 28 de Dezembro, com as alterações decorrentes da Lei n.º 5/2007 de 28 de Março, Lei n.º 8/2011 de 22 de Junho, da Lei n.º 2/2012 de 13 de Janeiro e da Lei n.º 7/2012 de 1 de Março.

Os artigos mencionados representam uma violação do direito das pessoas portadoras de deficiência à participação na vida pública e política, devendo, por conseguinte, considerar-se a sua revogação. Nota-se, também, que tais disposições constituem uma violação do Pacto Internacional para os Direitos Civis e Políticos²¹ que integra já o ordenamento jurídico interno.²²

c) Medidas legislativas que proíbam a discriminação de pessoas portadoras de deficiência

O artigo 5.º da Convenção consagra o princípio da igualdade e não discriminação das pessoas com deficiência. Trata-se de um princípio consagrado tanto na CRDTL como em tratados internacionais de direitos humanos ratificados por Timor-Leste.²³

Não obstante a consagração deste princípio noutros instrumentos, poderá afirmar-se que o valor que a Convenção acrescenta nesta matéria reside no facto de tornar claras as obrigações impostas aos Estados no que respeita ao princípio da igualdade e não discriminação quando aplicado a pessoas portadoras de deficiência. Trata-se de um direito bem como de um princípio geral, reconhecido pelo artigo 3.º da Convenção, e que permeia a restante parte substantiva deste instrumento, desempenhando o papel importante de ferramenta de interpretação de todos os direitos nela reconhecidos (Committee on the Rights of People with Disabilities, 2018: 3).

O princípio da igualdade encontra-se consagrado no número 1 do artigo 5.º da Convenção, que dispõe que “[o]s Estados Partes reconhecem que todas as pessoas são iguais perante e nos termos da lei e que têm direito, sem qualquer discriminação, a igual protecção e benefício da lei”.

²¹ Ratificado pela Resolução n.º 3/2003 de 22 de Julho.

²² Também neste sentido, ver UNMIT e UN Office of the High Commissioner for Human Rights, 2011: 22.

²³ Sobre o princípio da igualdade e não discriminação, incluindo no contexto do ordenamento jurídico timorense, vide Oliveira et al., 2015: 367 e seguintes.

No que respeita à não discriminação, impõe-se aos Estados o dever de proibir *“toda a discriminação com base na deficiência”* e de garantir *“às pessoas com deficiência protecção jurídica igual e efectiva contra a discriminação de qualquer natureza”*.

Importante, neste contexto, é a obrigação de os Estados tomarem *“todas as medidas apropriadas para garantir a disponibilização de adaptações razoáveis”* (artigo 5.º/3), tendo em vista a promoção da igualdade e a eliminação da discriminação, entendendo-se por *“adaptações razoáveis”* as modificações *“e ajustes necessários e apropriados que não imponham uma carga desproporcionada ou indevida, sempre que necessário num determinado caso, para garantir que as pessoas com incapacidades gozam ou exercem, em condições de igualdade com as demais, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais”* (artigo 2.º).

Como sublinha o Comité para os Direitos das Pessoas com Deficiência, a obrigação de garantir as adaptações razoáveis constitui uma obrigação imediatamente aplicável e distingue-se da obrigação de garantir acessibilidade (Committee on the Rights of Persons with Disabilities: 2018: 6 e seguintes). A primeira respeita ao dever do Estado de garantir determinada modificação ou ajuste, desde que não desproporcional, para que uma pessoa com deficiência possa exercer o seu direito ou ter acesso a uma determinada situação. Por exemplo, imagine-se que uma criança com deficiência não tem acesso a um estabelecimento de ensino público pelo facto de o mesmo não dispor de rampa que permita o seu acesso em cadeira de rodas. Não se considerando a colocação da rampa como impondo uma carga desproporcional ou indevida ao Estado timorense, considera-se que o Estado ficaria obrigado a garantir esta modificação. Diferente é a obrigação de o Estado garantir a acessibilidade de todos os edifícios públicos, incluindo de todos os estabelecimentos de ensino, para pessoas com deficiência.

Centrando-nos, agora, nas obrigações decorrentes do princípio da igualdade e não discriminação para o legislador timorense, importa sublinhar, como já referido anteriormente, que o Estado fica obrigado não só a revogar

todas as disposições da legislação ordinária que consubstanciem uma violação do princípio da igualdade e não discriminação, como a adotar as medidas legislativas necessárias para garantir o cumprimento deste princípio e direito.

Supra foram já mencionadas algumas das normas que constituem uma violação do princípio da igualdade e não discriminação (e de outros direitos reconhecidos na Convenção), relativas, por exemplo, ao exercício de direitos por pessoas declaradas interditas ou inabilitadas.

No que respeita à adoção de legislação específica sobre esta matéria, importa notar que não existe, no ordenamento jurídico nacional, diploma que proíba, de forma geral, a discriminação de pessoas portadoras de deficiência, incluindo por entidades privadas. Quanto a este último ponto, a Convenção é clara ao impor ao Estado a obrigação de adoção de *“todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação com base na deficiência por qualquer pessoa, organização ou empresa privada”* [alínea e) do número 1 do artigo 4.º].

No ordenamento jurídico nacional, a proibição de discriminação por privados encontra-se prevista apenas relativamente a áreas específicas. Atente-se, por exemplo, no artigo 6.º da Lei do Trabalho²⁴, relativo ao princípio da igualdade e não discriminação, que dispõe, no seu número 2 que *“[n]enhum trabalhador ou candidato a emprego pode ser, direta ou indiretamente, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão, nomeadamente, de cor, raça, estado civil, sexo, nacionalidade, ascendência ou origem étnica, posição social ou situação económica, convicções políticas ou ideológicas, religião, instrução ou condição física ou mental, idade e estado de saúde”* (sublinhado nosso). Ainda, o número 4 do mesmo artigo permite a adoção de medidas de discriminação positiva que beneficiem pessoas com *“capacidade de trabalho reduzida ou deficiência”*.

²⁴ Lei n.º 4 /2012 de 21 de Fevereiro.

A revisão a encetar pelo legislador timorense deverá, assim, contemplar a necessidade de adoção das medidas sobre o direito de igualdade e proibição de discriminação aplicáveis tanto ao Estado como a particulares²⁵.

Poderá considerar-se, a este propósito, a adoção de uma lei geral sobre a igualdade e proibição da discriminação de pessoas com deficiência ou a inclusão de normas relativas a estes princípios na legislação já existente (e portanto, sectorial) (*Human Rights Council*, 2009: 14).

Entende-se que a vantagem da primeira opção é a proibir, de forma genérica, a discriminação com base na deficiência, reunindo-se num único diploma legislativo normas aplicáveis a todos os sectores (educação, saúde, trabalho, entre outros) e vinculativas de todas as pessoas (privadas e públicas). Ademais, tal legislação poderia constituir uma oportunidade para se determinarem as sanções aplicáveis aquando da violação da proibição de discriminação e para se garantir, de forma clara, um direito à indemnização por danos resultantes da prática de atos discriminatórios. Esta última garantia reveste-se de uma especial importância dada a inexistência de um regime geral de responsabilidade do Estado no ordenamento jurídico nacional.²⁶ Por fim, entende-se que tal diploma legislativo deve conter igualmente garantias que visem a disponibilização de adaptações razoáveis, a que se referiu anteriormente (*Human Rights Council*, 2009: 13).

d) Medidas legislativas sobre acessibilidade

Na CDPD, a acessibilidade constitui tanto um princípio estruturante (artigo 3.º, al. f) como um direito autónomo (artigo 9.º).

A importância que a acessibilidade desempenha no contexto da promoção e proteção dos direitos das pessoas com deficiência é facilmente compreensível: a participação na sociedade por pessoas com deficiência, em

²⁵ Ver Committee on the Rights of Persons with Disabilities, 2018: 18.

²⁶ Ver, quanto à responsabilidade do Estado no ordenamento jurídico nacional, ver Oliveira et. al, 2015: 458 e seguintes.

condições de igualdade com as outras pessoas tem sido severamente limitada em virtude da falta de acesso físico (a edifícios, transportes, ou outros) ou de acesso a informação pelas pessoas com deficiência. Por exemplo, se as pessoas com deficiência têm o direito à educação em condições de igualdade com as restantes, as mesmas devem ter acesso físico aos estabelecimentos de ensino. Ainda, devem ter os alunos acesso ao próprio currículo, o que pode implicar, nomeadamente, a possibilidade de o aluno ter aulas em língua gestual.

Do número 1 do artigo 9.º da CDPD decorre o dever para o Estado de tomar *“as medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o acesso, em condições de igualdade com os demais, ao ambiente físico, ao transporte, à informação e comunicações, incluindo as tecnologias e sistemas de informação e comunicação e a outras instalações e serviços abertos ou prestados ao público, tanto nas áreas urbanas como rurais.”*. Tendo em vista garantir o acesso a instalações e serviços abertos ou prestados ao público, competirá ao Estado *“[d]esenvolver, promulgar e fiscalizar a implementação das normas e directrizes mínimas”* [artigo 9.º número 2 alínea a)].

Mais se nota que a Convenção impõe ao Estado o dever de aprovar normas aplicáveis a particulares, dispondo que, no que diz respeito às *“entidades privadas que oferecem instalações e serviços que estão abertos ou que são prestados ao público”* os Estados têm o dever de assegurar que as mesmas *“têm em conta todos os aspectos de acessibilidade para pessoas com deficiência”* [artigo 9.º, número 2, alínea b)].

Torna-se, por conseguinte, premente, dada a importância de que se reveste a acessibilidade para as pessoas portadoras de deficiência, adotar as medidas legislativas necessárias sobre esta matéria. Trata-se de uma questão que tem importantes ramificações em diversos sectores: considere-se o acesso físico a qualquer edifício público ou privado quando aberto ao público ou quando nele se prestem serviços ao público, como escolas, hospitais, tribunais, conservatórias de registo civil, entre outros. Ainda, trata-se de adotar medidas específicas, por exemplo, para garantir o acesso das pessoas

portadoras de deficiência no contexto de eleições. Trata-se, aqui, do acesso físico às estações de voto mas também do acesso a boletins de voto que acomodem as necessidades das pessoas invisuais.²⁷

Quando exista já legislação que regule algumas destas matérias, competirá ao legislador proceder à sua análise à luz da Convenção e do conceito abrangente de acessibilidade que nela se consagra, alterando-as na medida em que tal seja necessário a garantir o direito ao acesso²⁸. Não existindo, caberá ao legislador aprovar normas específicas sobre a matéria.

A Política Nacional para a Inclusão e Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência prevê já a aprovação de normas sobre acessibilidade ao ambiente físico e a transportes, embora apenas relativamente a lugares, edifícios e serviços e transportes públicos. Porém, à luz da Convenção, as normas aprovadas devem abranger quaisquer “*instalações e serviços que estão abertos ou que são prestados ao público*”, devendo ser, por conseguinte, aplicáveis igualmente a entidades privadas, desde que preenchidos esses requisitos.

Embora não prevendo especificamente a adoção de medidas legislativas relativas ao acesso à informação e comunicação, o Plano prevê a adoção pelo Estado de algumas estratégias sobre esta matéria. Entende-se que tais estratégias deverão ser traduzidas em normas jurídicas, uma vez que o acesso à informação e comunicação, nos termos da Convenção, constitui um verdadeiro direito.

²⁷ Ver, sobre esta matéria, os problemas identificados no contexto das eleições de 2016 para o conselho de suco em Ra'es Hadomi Timor Oan (RHTO), 2017, bem como, no que respeita às eleições parlamentares, Ra'es Hadomi Timor Oan (RHTO), 2017.

²⁸ A título exemplificativo, no domínio da educação, o Estado comprometeu-se, através da Política Nacional para uma Educação Inclusiva, a adotar uma série de medidas relativas à acessibilidade (das instalações físicas, de acesso ao currículo e materiais específicos, etc). Entende-se, porém, que se deverão aprovar normas jurídicas específicas sobre esta matéria. Assim, por exemplo, poderá o legislador considerar incluir padrões específicos relativos a acessibilidade no âmbito dos processos de licenciamento dos estabelecimentos de educação e de ensino. Ver, sobre esta questão, o Despacho N.º 049/GM-ME/V/2017 de 16 de Maio Despacho Ministerial que Aprova o Caderno de Encargos para o Licenciamento dos Estabelecimentos de Ensino que ofereçam o ensino básico ou equivalente.

4. CONCLUSÃO

Um importante passo foi dado pelo Estado timorense ao assumir, perante a comunidade internacional, o compromisso de ratificar a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. De entre os vários deveres que decorrem para o Estado com a ratificação da Convenção, o presente artigo foca-se nos deveres impostos ao legislador de garantir a conformidade do ordenamento jurídico interno com as disposições do referido instrumento internacional.

Entende-se que algumas das matérias a que o legislador deve dar prioridade, aquando da revisão que deve anteceder qualquer reforma legislativa, constituem as matérias relativas à capacidade das pessoas portadoras de deficiência, ao princípio da igualdade e não discriminação, à acessibilidade e ao seu direito de voto.

A ratificação deste importante instrumento internacional trará, certamente, ao legislador alguns desafios que se prendem não tanto com a identificação das áreas em que é necessário intervir, mas sobretudo com a adoção de soluções legislativas que se enquadrem no contexto nacional e tenham em conta as suas especificidades. Mas serão precisamente esses desafios que, uma vez ultrapassados, constituirão um dos maiores tributos que o Estado poderá prestar às pessoas portadoras de deficiência.

BIBLIOGRAFIA

ADTL (2016). *Submission from Member Organisations of the Association for Disability Timor-Leste to the 26th Session of the Human Rights Council Universal Periodic Review Working Group - Recommendations for Timor-Leste*. Disponível em: <http://www.laohamutuk.org/Justice/UPR/12UPRIndex.htm#Docs2016> [consultado em 10 de Outubro de 2018]

Chícharo das Neves, Alexandra (2017). A Compatibilização da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência com a Legislação em Vigor. In *Direitos das Pessoas com Deficiência – 2016*. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários. Disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebook_civil.php [consultado a 5 de Outubro de 2018].

Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2015). *Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Timor-Leste*, CEDAW/C/TLS/CO/2-3. Disponível em https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=5 [consultado a 10 de Outubro de 2018].

Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2014). *General comment No. 1 (2014) - Article 12: Equal recognition before the law*, CRPD/C/GC/1. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/crpd/pages/gc.aspx> [consultado a 20 de Outubro de 2018].

Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2014). *General comment No. 2 (2014) - Article 9: Accessibility*, CRPD/C/GC/2. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/crpd/pages/gc.aspx> [consultado a 20 de Outubro de 2018].

Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2016). *Concluding observations on the initial report of Portugal*, CRPD/C/PRT/CO/1. Disponível em https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/

Download.aspx?symbolno=CRPD/C/PRT/CO/1&Lang=En [consultado a 27 de Outubro de 2018].

Committee on the Rights of Persons with Disabilities (2018). *General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination*, CRPD/C/GC/6. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/crpd/pages/gc.aspx> [consultado a 20 de Outubro de 2018].

Committee on the Rights of the Child (2015). *Concluding observations on the combined second and third periodic reports of Timor-Leste*, CRC/C/TLS/CO/2-3. Disponível em https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&TreatyID=10&TreatyID=11&DocTypeID=5 [consultado a 10 de Outubro de 2018].

Donaldson, Hannah (2012). Disability, Society and International Law: The UN Disability Convention as a Catalyst for Change. In *Stirling International Journal of Postgraduate Research*, páginas 1-21. Disponível em <https://spark.stir.ac.uk/files/2017/01/45-105-1-PB.pdf> [consultado a 22 de Outubro de 2018].

Human Rights Council (2012). *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review Timor-Leste*, A/HRC/19/17. Disponível em <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/TLIndex.aspx>. [Consultado a 15 de Outubro de 2018].

Human Rights Council (2016). *National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21 Timor-Leste*, A/HRC/WG.6/26/TLS/1. Disponível em <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/TLIndex.aspx> [Consultado a 15 de Outubro de 2018].

Human Rights Council (2016). *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review Timor-Leste*, A/HRC/34/11 [Consultado a 15 de Outubro de 2018]. Disponível em <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/TLIndex.aspx>.

- Human Rights Council (2017). *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review Timor-Leste Addendum, A/HRC/34/11/Add.1* [Consultado a 15 de Outubro de 2018]. Disponível em <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/TLIndex.aspx>
- Human Rights Council (2009). *Annual Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and Reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General - Thematic Study by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on enhancing awareness and understanding of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, A/HRC/10/48*. Disponível em <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/10session/A.HRC.10.48.pdf> [consultado a 16 de Outubro de 2018].
- Mota Pinto, Carlos Alberto (1999). *Teoria Geral do Direito Civil*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Oliveira, Bárbara Nazareth, et al. (2015). *Os direitos fundamentais em Timor-Leste: teoria e prática*, Coimbra: *Ius Gentium Conimbrigae* – Centro de Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e Provedoria dos Direitos Humanos e Justiça de Timor-Leste. Disponível em <http://igc.fd.uc.pt/timor/index.html>.
- Paz, Margarida (2017). A Capacidade Jurídica na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. In *Direitos das Pessoas com Deficiência – 2017*. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários. Disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebook_civil.php [consultado a 5 de Outubro de 2018].
- Quinn, Gerard and Theresia Degener (2002). *The current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability*, Report to the Office of the United Nations High Commissioner on Human Rights. Disponível em <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HRDisabilityen.pdf>. [consultado em 20 de Outubro de 2018]

- Ra'es Hadomi Timor Oan (RHTO) (2017). *Timor-Leste 2016 Suco Council Elections Disability Inclusion Monitoring Report*. Díli, Timor-Leste. Disponível em: <https://www.counterpart.org/publications/report-disability-inclusion-monitoring/> [consultado a 26 de Outubro de 2018].
- Ra'es Hadomi Timor Oan (RHTO) (2017). *Timor-Leste Parliamentary Elections, July 2017 - Disability Access Monitoring*, Díli, Timor-Leste. Disponível em: http://www.tl.undp.org/content/timor_lesste/en/home/library/governance/timor-lesste-parliamentary-elections-july-2017--disability-access.html [consultado a 26 de Outubro de 2018].
- Rocha Ribeiro, Geraldo (2017). Notas sobre as Incapacidades Jurídicas Previstas no Código Civil à Luz do Artigo 12.º da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. In *Direitos das Pessoas com Deficiência – 2016*. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários. Disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebook_civil.php [consultado a 5 de Outubro de 2018].
- Schulze, Marianne (2010). *Understanding The UN Convention On The Rights Of Persons With Disabilities*. New York City: Handicap International. Disponível em: https://www.internationaldisabilityalliance.org/sites/default/files/documents/hi_crpd_manual2010.pdf [consultado a 9 de Outubro de 2018].
- UN Office of the High Commissioner for Human Rights (2010). *Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities - Guidance for human rights monitors*. Professional training series No. 17. New York and Geneva. Disponível em https://www.ohchr.org/documents/Publications/disabilities_training_17en.pdf [consultado a 10 de Outubro de 2018].
- UNMIT e UN Office of the High Commissioner for Human Rights (2011). *Rights of Persons with Disabilities in Timor-Leste*. Disponível em <https://unmit.unmissions.org/human-rights-reports> [consultado a 1 de Outubro de 2018].

Vasconcelos, Pedro Carlos Bacelar et al. (2011). Constituição Anotada da República Democrática de Timor-Leste. Braga: Direitos Humanos-Centro de Investigação Interdisciplinar da Escola de Direito da Universidade do Minho.