

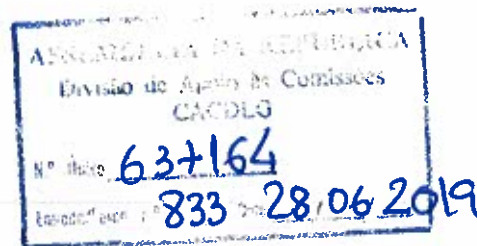
## UNICEF Portugal

### Parecer

Projeto de Lei n.º 1113/XIII/4ª (PAN)

Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4ª (BE)

28 junho 2019



#### 1. Objeto do parecer

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias solicitou à UNICEF Portugal a emissão de parecer a respeito dos Projetos de Lei n.º 1113/XIII/4ª (PAN) e n.º 1183/XIII/4ª (BE).

As iniciativas em apreço visam assegurar uma maior proteção das crianças no âmbito da violência doméstica, um crime sobre o qual importa ter uma abordagem inclusiva da criança e diferenciada tendo em conta as suas necessidades específicas.

A violência doméstica é um dos desafios de direitos humanos mais presente do nosso tempo e a *invisibilização* da criança neste tipo de crime torna a ação relevante e urgente. As crianças expostas a violência em casa, para além dos efeitos no imediato, como problemas psicológicos e de comportamento ou dificuldades na aprendizagem e socialização com pares, podem sofrer efeitos graves e duradouros.

#### 2. Análise dos Projetos de Lei

##### 2.1. *Determina uma maior proteção para as crianças no âmbito de crimes de violência doméstica – Projeto de Lei n.º 1113/XIII/4ª (PAN)*

A alteração do artigo 1904.º do Código Civil, de requerer verificação do tribunal da capacidade das responsabilidades parentais em caso de homicídio, merece ser analisada à luz da Convenção sobre os Direitos da Criança.

O Estado deve “garantir à criança a proteção e os cuidados necessários ao seu bem-estar” (Artigo 3 da Convenção sobre os Direitos da Criança) e em particular:

*Artigo 9 1. Os Estados Partes garantem que a criança não é separada de seus pais contra a vontade destes, salvo se as autoridades competentes decidirem, sem prejuízo de revisão judicial e de harmonia com a legislação e o processo aplicáveis, que essa separação é necessária no **interesse superior da criança** (...).*

*3. Os Estados Partes respeitam o direito da criança separada de um ou de ambos os seus pais de **manter regularmente relações pessoais** e contactos diretos com ambos, salvo se tal se mostrar contrário ao interesse superior da criança.*

*4. Quando a separação resultar de medidas tomadas por um Estado Parte, tais como a detenção, prisão, exílio, expulsão ou morte (incluindo a morte ocorrida no decurso de detenção, independentemente da sua causa) de ambos os pais ou de um deles, ou da criança, o Estado Parte, se tal lhe for solicitado, dará aos pais, à criança ou, sendo esse o caso, a um outro membro da família informações essenciais sobre o local onde se encontram o membro ou membros da família, a menos que a divulgação de tais informações se mostre prejudicial ao bem-estar da criança. Os Estados Partes comprometem-se, além disso, a que a apresentação de um pedido de tal natureza não determine em si mesmo consequências adversas para a pessoa ou pessoas interessadas.*

Nesse sentido, deve ser assegurado que o **interesse superior da criança** constitui a preocupação fundamental em qualquer decisão que afete a sua vida, como na atribuição

das **responsabilidades parentais ou preservação de contactos e relações pessoais**. No caso de, no interesse superior da criança, se manter o contacto regular com o progenitor, a criança deve ser protegida de possíveis situações que possam causar mal-estar ou stress psicológico resultante dessa relação. O **acompanhamento** destas situações é fundamental e deve garantir que o seu bem-estar é condição primordial.

Refira-se, ainda, que reconhecendo a multiplicidade de fatores e condicionantes que têm impacto na criança e nos seus cuidadores ou progenitores, as decisões devem ser revistas e acompanhadas, de forma regular, a nível social e judicial.

Apreciando a questão sob o ponto de vista social e de interpretação da Convenção sobre os Direitos da Criança pelo Comité dos Direitos da Criança, cabe ao Estado implementar *(b) Social programmes to support the child individually and to support the child's family and other caregivers to provide optimal positive child-rearing, for example: (...) (ii) therapeutic programmes (including mutual help groups) to assist caregivers with challenges related to domestic violence, addictions to alcohol or drugs or with other mental health needs*" (Comentário Geral n.º 13 (2011)).

É inegável que as crianças expostas a situações de violência doméstica têm maior probabilidade de agir de forma agressiva com os seus pares e irmãos e perpetuar a violência até à idade adulta. Testemunhar violência entre pais ou cuidadores pode também influenciar as atitudes da criança e a aceitação na família e entre pares. Nesse sentido, a criança deve crescer e desenvolver-se num ambiente seguro e protetor que lhe permita crescer e desenvolver-se, plenamente, para o qual o Estado deve também contribuir.

Desta forma, releva-se **necessária a avaliação das capacidades** do progenitor para o exercício das responsabilidades parentais nas suas várias dimensões ou para manter contactos regulares, tendo por base o interesse superior da criança. O acompanhamento das medidas e a formação parental devem ainda ser incluídas como medidas previstas para a efetiva proteção da criança, independentemente da decisão tomada.

A alteração do Artigo 37.º do Regime Jurídico da Violência Doméstica (Lei n.º 112/2009), prevendo a obrigatoriedade de comunicação entre a intervenção criminal e a de família e menores, merece atenção e reforça-se a importância da articulação entre as várias estruturas e decisões com impacto na vida da criança, para a sua efetiva proteção.

Sugere-se que as alterações a introduzir tenham em conta normas já contidas no quadro normativo vigente. Reitera-se, ainda, a importância de acompanhamento das medidas de proteção e das medidas de coação aplicadas aos agressores.

Quanto à prestação de apoio psicológico gratuito em casos de insuficiência económica (Artigo 54.º), a UNICEF reforça a recomendação do Comité dos Direitos da Criança a Portugal, em 2014, no ponto 36:

*(b) Ensure that acts of abuse, neglect and **domestic violence** are effectively investigated and that the perpetrators are brought to justice;*

*(c) Facilitate the **physical and psychological rehabilitation of the victims** and ensure access for them to health services, including mental health services.*

As intervenções físicas e psicológicas que apoiem as crianças expostas à violência doméstica são cruciais para o seu bem-estar e para minimizar as consequências a longo prazo. O Estado deve alocar recursos para apoiar as crianças vítimas de violência doméstica, dentro do contexto geral de prevenção e apoio às vítimas adultas e em articulação com a Rede Nacional de Apoio às Vítimas.

A prestação de apoio psicológico deve ser **equitativa**, assegurando que as crianças em situação mais vulnerável, a nível psicológico e/ou económico, têm direito aos cuidados necessários para o seu pleno desenvolvimento.

A intervenção psicológica deve, por isso, ser entendida de um ponto de vista mais abrangente, numa perspetiva de promoção da saúde mental de **todas as crianças**.

Na regulação das responsabilidades parentais (alteração ao Regime Geral do Processo Tutelar Cível, Artigo 4.º), a introdução de normas que reforcem, explicitamente, a necessidade de novas avaliações psicológica e social do progenitor, após ter sofrido limitações ao exercício de responsabilidades parentais, são bem-vindas, devendo a referida “nova avaliação” assegurar a proteção e o interesse superior da criança.

O interesse superior da criança deve constituir uma consideração primacial sempre que esteja a ser adotada uma decisão sobre a criança e diferentes interesses estejam em consideração. Nesse sentido, deve ser avaliado o potencial impacto (positivo ou negativo) da decisão na criança em causa, a curto, a médio e a longo prazo.

Os princípios da não-discriminação, dos direitos à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento e do respeito pelas opiniões da criança devem ser aplicados conjuntamente com o princípio do interesse superior da criança.

Reforça-se, assim, a **concordância com a realização de novas avaliações** aos progenitores e à criança, e a **determinação do seu interesse superior**.

Julga-se, também, pertinente mencionar que o Estado deve assegurar, como acima exposto, a intervenção e o **desenvolvimento de competências parentais** para o exercício das responsabilidades dos cuidadores, como previsto na Convenção sobre os Direitos da Criança, na Artigo 18, 2. *Para garantir e promover os direitos enunciados na presente Convenção, os Estados Partes asseguram uma assistência adequada aos pais e representantes legais da criança no **exercício da responsabilidade** que lhes cabe de educar a criança.*

A formação parental deve, assim, ser obrigatória para a construção de relações seguras e de qualidade. Intervenções centradas nos cuidadores e na criança, como na comunicação entre eles, no apego e na vinculação, têm demonstrado contribuir para reduzir a exposição da criança a violência em casa.

## **2.2. Protege as crianças que testemunhem crimes de violência doméstica e torna obrigatória a recolha de declarações para memória futura no decorrer do inquérito** – Projeto de Lei n.º 1183/XIII/4ª (BE)

A identificação legal expressa da criança como vítima, na alteração ao Artigo 2.º da Lei 112/2009, é conducente com as perspetivas internacionais e evidências científicas de que a criança, testemunha ou vítima de violência física direta sobre ela, é vítima de violência psicológica e sofre o mesmo tipo de consequências e problemas psicológicos e físicos.

Com efeito, o Comité dos Direitos da Criança refere, expressamente, no ponto 1 do Comentário Geral n.º 13 (2011): “*States Parties shall take all appropriate legislative, administrative, social and educational measures to protect the child from **all forms of physical or mental violence, injury or abuse, neglect or negligent treatment, maltreatment or exploitation, including sexual abuse, while in the care of parent(s), legal guardian(s) or any other person who has the care of the child***”.

O Comité dos Direitos da Criança acrescenta, no ponto 21, que “*mental violence*”, as referred to in the Convention, is often described as psychological maltreatment, mental abuse, verbal abuse and emotional abuse or neglect and this can include (...) (e) **Exposure to domestic violence**”.

Face ao exposto, a UNICEF manifesta a sua concordância com a alteração na Lei n.º 112/2009, estando de acordo com a alteração 152.º do Código Penal, proposta pela Procuradoria-Geral da República<sup>1</sup>. Reitera-se a necessidade de realização de outras alterações que tenham em conta as especificidades e vulnerabilidades da criança, diferente das do adulto, reconhecendo a criança como sujeito de direito.

A alteração do Artigo 33.º da Lei n.º 112/2009, sobre a obrigatoriedade de ouvir as vítimas, incluindo as crianças, deverá ter em conta o interesse superior da criança e o princípio da participação.

A criança tem direito a ser ouvida em todos os aspetos da sua vida – em casa, na escola, na comunidade local, na formulação de políticas locais e nacionais ou nos tribunais. Em particular, o Artigo 12 da Convenção sobre os Direitos da Criança explicita que deve ser “2. assegurada à criança a oportunidade de ser ouvida nos processos judiciais e administrativos que lhe respeitem, seja diretamente, seja através de representante ou de organismo adequado, segundo as modalidades previstas pelas regras de processo da legislação nacional”.

A participação ativa das crianças nestes casos pode ser importante para as próprias e para o processo legal. Ouvir as crianças e ter em consideração as suas opiniões pode ajudar as crianças a recuperar, aumentar a sua autoconfiança e compreender melhor as suas competências e potencialidades. Não obstante, a aplicação deste direito deve ter em conta os princípios da Convenção sobre os Direitos da Criança acima mencionados.

Importa, ainda, referir que a idade da criança não determina a sua perspetiva; a informação, a experiência, o ambiente, as expectativas sociais e culturais e o tipo de apoio que recebe, contribuem para o desenvolvimento das suas capacidades para formar uma opinião.

Com efeito, o Comité dos Direitos da Criança, no Comentário Geral n.º 12, refere:

*“15. This obligation requires that States parties, with respect to their particular judicial system, either directly guarantee this right, or adopt or revise laws so that this right can be fully enjoyed by the child.*

*16. The child, however, has the right not to exercise this right. Expressing views is a choice for the child, not an obligation. States parties have to ensure that the child receives all necessary information and advice to make a decision in favour of her or his best interests.”*

Assim, defende-se a **obrigatoriedade de inquirição da criança pelo juiz**, salvo se tal se mostrar contrário ao interesse superior da criança. A decisão deve ponderar a *idade, a maturidade, a fase de desenvolvimento, necessidades especiais* que a criança possa ter e a sua *própria vontade*. A participação deve ser voluntária e as crianças devem ter possibilidade de não participar, se assim o pretenderem não fazer.

Pese embora este reconhecimento e sem colocar em causa a proteção e decisão da criança, considera-se da maior relevância que, no quadro legal vigente, as vítimas, incluindo as crianças, possam prestar **declarações para memória futura**, salvaguardando a sua proteção e evitando processos de vitimação secundária.

A intervenção penal deve ser coordenada com a necessidade de proteção e promoção dos direitos da criança. As declarações para memória futura, realizadas à luz dos princípios da *justiça amiga da criança*<sup>2</sup>, devem assegurar a eficácia, abrangência e qualidade da informação recolhida e evitar a necessidade de prestação de declarações futuras por parte da criança.

<sup>1</sup> Parecer Procuradoria-Geral da República, 13/02/19

<sup>2</sup> *Child Friendly Justice*, Council of Europe (2010)

### 3. Em conclusão – a proteção da criança de qualquer tipo de violência

A legislação e as políticas públicas em matéria de violência doméstica reforçam a posição do Estado de que esta é um crime, e que os agressores são punidos e as vítimas protegidas. A criminalização da violência doméstica deixa uma mensagem clara de que a violência não é um assunto privado e é inaceitável. É, assim, crucial garantir a **segurança e proteção** de adultos vítimas de violência doméstica e dos seus filhos, em articulação com a **regulação dos direitos de responsabilidade parental e preservação de contactos e relações pessoais**.

No caso das crianças, a proteção das crianças vítimas de violência doméstica deve ser abrangente e implicar uma abordagem holística, tendo em consideração as consequências e necessidades particulares das crianças. Os adultos que trabalham com crianças, incluindo professores, educadores e os próprios pais precisam de competências para reconhecer e responder às necessidades das crianças expostas à violência doméstica e para as encaminhar aos serviços adequados e disponíveis. As crianças expostas a este crime precisam saber que não estão sozinhas e que a violência não é culpa delas.

Os serviços sociais de apoio à família tendem a ser orientados para os problemas, em vez de preventivos. Embora se verifique, cada vez mais, uma abordagem preventiva, é urgente reforçar a ação na **prevenção do crime da violência doméstica**.

As crianças nos primeiros anos de vida são particularmente vulneráveis. Os estudos mostram que, para além da violência doméstica ser mais prevalente em ambientes domésticos com crianças pequenas, estas estão em maior risco de violência por parte de cuidadores ou outros membros da família, devido à sua dependência e interações sociais limitadas fora de casa. As crianças são sensíveis ao ambiente que as rodeia e, especialmente, aos sinais emocionais dados pelos seus cuidadores, incluindo estados depressivos, ansiedade, medo ou agressividade.

A investigação científica mostra que o cérebro humano desenvolve-se mais rapidamente nos primeiros seis anos, do que em qualquer outro momento da vida e que a adolescência é o segundo período mais importante do desenvolvimento do cérebro. Durante esses anos de crescimento e formação, as crianças precisam do apoio para crescer num ambiente protetor e estimulante.

Com efeito, a UNICEF Portugal manifesta a sua concordância com a importância atribuída à regulação das responsabilidades parentais e reforça a necessidade de investimento na **formação e capacitação dos pais e cuidadores**, bem como, em assegurar os cuidados e a intervenção necessários à criança. É importante também o reconhecimento expresso da criança no contexto da violência doméstico enquanto vítima deste crime, e o direito a **participar nos processos judiciais**. Pelo que ficou expresso, as soluções normativas devem prever os princípios da Convenção sobre os Direitos da Criança, em particular do **interesse superior da criança**.

Todas as crianças têm o direito a proteção e a sentirem-se seguras e nesse sentido, as crianças precisam de um ambiente protegido para crescer. A violência tem *uma cara familiar* e põe em risco o seu o direito à vida, à sobrevivência e a crescer e desenvolver-se plenamente.

