ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMA SENHORA
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício n.º 113/XII/1ª – CACDLG /2011 **Data: 18-01-2012**

ASSUNTO: Parecer sobre o Projecto de Lei n.º 126/XII/1.ª (BE).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à Projecto **de Lei n.º 126/XII/1.ª (BE)** – *"Eliminação da impossibilidade legal de adopção por casais do mesmo sexo primeira alteração à Lei n.º 9/2010, de 31 de Maio, segunda alteração à Lei n.º 7/2001, de 11 de Maio, e primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 121/2010, de 27 de Outubro" "*, tendo as respectivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 18 de Janeiro 2012 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa
Tel: 21 391 95 30/21 391 96 67 **Fax: 21 393 69 41**

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
N.º Único 618792
Entrada/Saída n.º 113 Data 18/01/12

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,

DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

PARECER

PROJECTO DE LEI N.º 126/XII (BE)

ELIMINAÇÃO DA IMPOSSIBILIDADE LEGAL DE ADOPÇÃO POR CASAIS DO MESMO SEXO
PRIMEIRA ALTERAÇÃO À LEI N.º 9/2010, DE 31 DE MAIO, SEGUNDA ALTERAÇÃO À LEI N.º 7/2001, DE 11 DE MAIO, E PRIMEIRA ALTERAÇÃO AO DECRETO-LEI N.º 121/2010, DE 27 DE OUTUBRO

PARTE I – CONSIDERANDOS

1.1 – Nota introdutória

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentou, em 22 de Dezembro de 2011, o Projecto de Lei nº 126/XII – *"Eliminação da impossibilidade legal de adopção por casais do mesmo sexo"*, tendo a iniciativa sido admitida, por despacho de S. Exa. a Presidente da Assembleia da República, baixado à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão de parecer.

O Projecto de Lei tem por objecto a alteração das Leis n.º 7/2001, de 11 de Maio e n.º 9/2010, de 31 de Maio, suprimindo a limitação ao direito de adopção por casais (casados ou unidos de facto) do mesmo sexo, e do Decreto-Lei n.º 121/2010, de 27 de Outubro, eliminando as restrições ao apadrinhamento civil por casais do mesmo sexo.

1.2 – Objecto, conteúdo e motivação das iniciativas

Enquadramento e conteúdo do projecto de lei

A iniciativa em análise visa, nos termos da respectiva exposição de motivos, eliminar as restrições em vigor à adopção homoparental, nomeadamente pelo quadro legal que permitiu o casamento entre pessoas do mesmo sexo, no sentido de suprimir o que os autores entendem ser uma forma discriminação inconstitucional e de salvaguardar o superior interesse das inúmeras crianças que, em Portugal, aguardam a oportunidade de adopção.

Para o efeito, o projecto de Lei n.º 126/XII procede à revogação das disposições que vedam o acesso à adopção pelos casais do mesmo sexo (artigo 3.º da Lei n.º 9/2010, de 31 de Maio) e ao apadrinhamento civil (n.º 4 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 121/2010, de 27 de Outubro) e à modificação do artigo 5.º da Lei n.º 7/2001, de 11 de Maio, suprimindo a restrição aos unidos de facto do mesmo sexo do acesso à adopção.

Pareceres e audições de outras entidades

Foram promovidas audições à Ordem dos Advogados, Conselho Superior do Ministério Público e Conselho Superior de Magistratura, a 5 de Janeiro de 2011.

A nota técnica recomenda ainda a audição do Observatório Permanente da Adopção.

1.3 – Antecedentes

No artigo 1979.º e seguintes do Código Civil determina-se que podem adoptar plenamente:

- Duas pessoas casadas, ou a viverem em união de facto, há mais de 4 anos, se ambos tiverem mais de 25 anos e menos de 60 anos;
- Qualquer pessoa que tenha mais de 30 anos, ou mais de 25 anos se o adoptado for filho do cônjuge.

Relativamente ao processo de adopção restrita, estabelecido no artigo 1992.º e seguintes do Código Civil, estipula-se que nesta caso podem adoptar:

- Qualquer pessoa com mais de 25 anos e menos de 60 anos;
- Qualquer pessoa com mais de 60 anos, só pode adoptar se a criança ou jovem lhes tiver sido confiado antes de fazer os 60 anos ou se for filho do cônjuge.

A matéria em análise, a proibição do acesso dos casais do mesmo sexo à possibilidade de adopção, consta desde 2001 no regime jurídico das uniões de facto (Lei n.º 7/2001, de 11 de Maio), tendo passado, em 2010, a constar igualmente da lei que consagrou a igualdade no acesso ao casamento civil (Lei n.º 9/2010, de 31 de Maio). Ainda em 2010, por remissão operada para os preceitos das duas leis já citadas, alargou-se aquele regime aos requisitos de acesso ao apadrinhamento civil.

Os projectos de lei apresentados na Legislatura anterior pelo Bloco de Esquerda (PJL n.º 14/XI) e pelo Partido Ecologista "Os Verdes" (PJL n.º 24/XI) admitiam já inexistência de limites à adopção por casais do mesmo sexo, no quadro da consagração do acesso universal ao casamento civil por pessoas do mesmo sexo.

Até ao momento não existem iniciativas legislativas de outros grupos parlamentares sobre a mesma matéria, apenas tendo dado entrada uma outra iniciativa do Bloco de Esquerda, com esta conexa, que visa alterar o Código de Registo Civil, de forma a adaptá-lo à eventual aprovação de algumas da soluções previstas no projecto sob análise (trata-se do PJL n.º 127/XII).

1.4 – Nota de Direito Comparado

Para além dos elementos constantes da nota técnica, espelham-se sucintamente na tabela seguinte os enquadramentos normativos de mais alguns Estados, reveladores de que a matéria do acesso à adopção por casais do mesmo sexo não se encontra necessariamente conexa com a matéria do casamento, sendo até mais frequente a sua consagração do que a previsão do casamento civil e relativamente raros os casos de casamento civil sem previsão de adopção.

Casamento civil (PMS) sem adopção	**Casamento civil (PMS) com adopção**	**União registada ou de facto (PMS) com adopção**
Portugal Bélgica (até 2006) Canadá: Alberta, Nova Brunswick, Territórios do Noroeste e Yukon.	África do Sul Argentina Bélgica (desde 2006) Espanha Islândia Noruega Suécia Países Baixos Canadá (salvo nas províncias referidas na coluna anterior) EUA: Connecticut, Iowa, Massachusetts, Nova York, Nova Hampshire, Vermont, Washington D.C.	Andorra Israel Dinamarca Reino Unido Brasil EUA: Califórnia, Colorado, Illinois, Indiana, Maine, Nova Jersey, Novo México, Oregon Austrália: Austrália Ocidental, Território da Capital

Para além dos casos identificados na tabela de adopção por casais do mesmo sexo, são ainda de destacar os casos da Alemanha e da Finlândia, que admitem a possibilidade de adopção do filho do parceiro do mesmo sexo.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

Apreciação do relator quanto ao conteúdo do projecto

A existência de limites ao acesso por casais do mesmo sexo à possibilidade de adopção consubstancia, na opinião do relator, uma restrição inconstitucional ao direito a constituir família (nos termos previstos no artigo 36.º da Constituição) e uma violação do princípio constitucional da igualdade, plasmado no artigo 13.º. Efectivamente, não se descortinam argumentos juridicamente relevantes que permitam sustentar a exclusão do acesso à adopção por parte de casais do mesmo sexo, discriminação assente exclusivamente na orientação sexual dos adoptantes.

Não só esta solução é logicamente desconforme com a possibilidade de adopção singular em vigor na ordem jurídica portuguesa (que dispensa a diversidade de sexos como requisito do acesso à adopção e não veda a possibilidade de adopção com base na orientação sexual), como ainda acresce que, no plano científico, os múltiplos estudos realizados no quadro de famílias homoparentais (dos quais se destacam aqueles conduzidos sob a égide quer da American Psychological Association, quer da American Psychiatric Association, num contexto social em que a homoparentalidade é uma realidade há largos anos) têm reforçado as vantagens em consagrar legalmente a possibilidade de adopção por casais do mesmo sexo, apontando para a ausência de quaisquer consequências negativas no desenvolvimento dos adoptados.

Observações técnico-jurídicas quanto ao projecto

O projecto não suscita questões de natureza técnico-jurídica que mereçam especial destaque nesta fase de análise.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentou, em 22 de Dezembro de 2011, o Projecto de Lei nº 126/XII – *"Eliminação da impossibilidade legal de adopção por casais do mesmo sexo"*, tendo a iniciativa sido admitida, por despacho de S. Exa. a Presidente da Assembleia da República, e baixado à

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão de parecer.

2. O Projecto de Lei tem por objecto a alteração das Leis n.º 7/2001, de 11 de Maio e n.º 9/2010, de 31 de Maio, suprimindo a limitação ao direito de adopção por casais (casados ou unidos de facto) do mesmo sexo, e do Decreto-Lei n.º 121/2010, de 27 de Outubro, eliminando as restrições ao apadrinhamento civil por casais do mesmo sexo.

3. A presente iniciativa não suscita questões de inconstitucionalidade, nem viola quaisquer disposições regimentais que impeçam o seu agendamento para discussão e votação na generalidade.

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projecto de Lei nº 122/XII/1ª (BE) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

PARTE IV - ANEXOS

Segue em anexo ao presente relatório a nota técnica elaborada pelos serviços da Assembleia nos termos do artigo 131.º do Regimento.

Palácio de S. Bento, 18 de Janeiro de 2012

O Deputado Relator,

(Pedro Delgado Alves)

O Presidente da Comissão,

(Fernando Negrão)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 126/XII (1.ª)

Eliminação da impossibilidade legal de adoção por casais do mesmo sexo primeira alteração à Lei n.º 9/2010, de 31 de Maio, segunda alteração à Lei n.º 7/2001, de 11 de Maio, e primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 121/2010, de 27 de Outubro (BE).

Data de admissão: 3 de Janeiro de 2012

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

V. Consultas e contributos

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Francisco Alves e Maria João Costa (DAC), António Almeida Santos (DAPLEN), Maria Ribeiro Leitão (DILP), Teresa Félix e Paula Granada (BIB)

Data: 10 de Janeiro de 2012

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A presente iniciativa, apresentada pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, visa proceder à eliminação da impossibilidade legal de adoção por casais do mesmo sexo.

De acordo com os proponentes, o superior interesse das crianças que aguardam a oportunidade de serem acolhidas por uma família que lhes proporcione todos os cuidados impõe a consagração, na legislação nacional, do direito à "adoção homoparental".

Em sua opinião, o quadro legal que permitiu o casamento entre pessoas do mesmo sexo criou uma discriminação ao "bloquear" o direito à adoção, pois sustentam que a orientação sexual não pode ser um critério adotado na avaliação da(o)s candidata(o)s em detrimento daquele que permite avaliar o que lhes oferece as melhores condições.

Em apoio à sua tese, invocam a posição da Associação Americana de Psiquiatria e os estudos que provam que "são as condições garantidas às crianças para o seu crescimento harmonioso e em conformidade com a plenitude dos seus direitos que contam, independentemente da orientação sexual de quem as adota"

Recordam também o facto de a adoção por casais do mesmo sexo ser legal em vários países, tanto da Europa como de fora da Europa.

Defendem que "não há direitos pela metade" e que "o avanço conseguido no âmbito do casamento só fica completo com o fim da discriminação no âmbito da parentalidade", pelo ainda falta acabar com esta discriminação em função do sexo e/ou da orientação sexual.

Com esse objetivo, propõem a alteração do artigo 5.º e a revogação do artigo 3.º da Lei n.º 9/2010, de 31 de Maio (Casamento civil entre pessoas do mesmo sexo) – que "bloqueou expressamente o direito à adoção", introduzindo "uma nova discriminação para estes casais" -, a modificação do artigo 7.º da Lei n.º 7/2001, de 11 de Maio (Medidas de proteção das uniões de facto) - que também

inibe também a adoção por casais do mesmo sexo, e a revogação do n.º 4 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 121/2010, de 27 de Outubro (Requisitos para habilitação dos candidatos ao apadrinhamento civil) – que acolhe disposição idêntica, vedando o apadrinhamento a casais do mesmo sexo.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, nos termos do artigo 167.º da Constituição e do 118.º do Regimento, que consubstanciam o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

É subscrita por oito Deputados, respeitando os requisitos formais previstos no n.º1 do artigo 119.º e nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, relativamente às iniciativas em geral, bem como os previstos no n.º 1 do artigo 123.º do referido diploma, quanto aos projectos de lei em particular. Respeita ainda os limites da iniciativa impostos pelo Regimento, por força do disposto nos nºs 1 e 3 do artigo 120.º.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O projeto de lei inclui uma exposição de motivos e cumpre o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, uma vez que tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto [disposição idêntica à da alínea b) do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento].

Quanto à entrada em vigor da iniciativa, em caso de aprovação, terá lugar no dia seguinte ao da sua publicação, nos termos do artigo 5.º do projeto.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Casamento civil entre pessoas do mesmo sexo

A Lei n.º 9/2010, de 31 de Maio, veio consagrar o casamento civil entre pessoas do mesmo sexo, tendo para o efeito procedido à alteração de um conjunto de artigos do Código Civil.

O artigo 5.º do referido diploma dispõe que, *todas as disposições legais relativas ao casamento e seus efeitos devem ser interpretadas à luz da presente lei, independentemente do género dos cônjuges, sem prejuízo do disposto no artigo 3.º.* No entanto, o artigo 3.º, referente à adoção, determina no n.º 1 que *as alterações introduzidas pela presente lei não implicam a admissibilidade legal da adoção, em qualquer das suas modalidades, por pessoas casadas com cônjuge do mesmo sexo* e que *nenhuma disposição legal em matéria de adoção pode ser interpretada em sentido contrário ao disposto no número anterior* (n.º 2).

O referido diploma teve origem na Proposta de Lei n.º 7/XI – *Permite o casamento civil entre pessoas do mesmo sexo*, apresentada pelo XVIII Governo Constitucional, tendo dado entrada na Mesa da Assembleia da República, em 21 de Dezembro de 2009.

Esta iniciativa nasceu de um compromisso eleitoral explicitamente assumido pelo Governo, em *remover as barreiras jurídicas à realização do casamento civil entre pessoas do mesmo sexo*. Todavia, relativamente à questão da adoção por pessoas do mesmo sexo, a exposição de motivos, no ponto VII, esclarecia o seguinte: *importa que fique claro que a presente Proposta de Lei do Governo diz apenas respeito ao casamento civil entre pessoas do mesmo sexo e não à adoção, que é questão bem distinta. O compromisso eleitoral em que assenta o Programa do Governo - e o debate público que lhe esteve associado - circunscreve-se, de facto, ao acesso ao casamento civil. Consequentemente, é*

esse, e não outro, o âmbito do mandato democrático que legitima esta iniciativa do Governo e a sua aprovação pela Assembleia da República.

Assim, a Proposta de Lei do Governo afasta, clara e explicitamente, qualquer implicação das alterações agora introduzidas no regime do acesso ao casamento na matéria, bem diversa, que é a admissibilidade legal da adoção, em qualquer das suas modalidades, por pessoas casadas com cônjuge do mesmo sexo. Tal implicação é, portanto, expressamente rejeitada pelo legislador, vedando-se, também expressamente, qualquer interpretação em sentido contrário de qualquer das disposições legais vigentes em matéria de adoção - onde se incluem, naturalmente, as constantes do Código Civil. Daqui resulta, por exemplo, e sem margem para dúvidas, que quando em matéria de adoção a lei refere que podem adotar «pessoas casadas» devem interpretar-se tais disposições à luz do quadro jurídico anterior às modificações agora introduzidas, isto é, de modo a não conferir tal faculdade de adoção às pessoas que, ao abrigo desta modificação legislativa, celebraram casamento civil com outra do mesmo sexo.

Não pode esquecer-se, aliás, que enquanto no casamento civil entre pessoas do mesmo sexo estamos perante a opção livre de duas pessoas, em razão da sua também livre orientação sexual, a adoção envolve os interesses de um terceiro – uma criança à guarda do Estado.

Por outro lado, não se está aqui, de forma alguma, perante uma discriminação no acesso a um direito, visto que não pode sequer falar-se, nem existe, em sentido próprio, um verdadeiro «direito a adotar» e muito menos como um «direito dos cônjuges» ou «inerente» ao casamento civil. Pelo contrário, o que a lei regula (nos artigos 1979.º e 1992.º do Código Civil) são os requisitos que permitem determinar quem «pode adotar», plena ou restritamente – o que é coisa muito diferente de conferir um direito. De facto, ao fixar tais requisitos a lei está, tão-somente, a determinar quem é que se pode «candidatar» à condição de adotante. Ora, sucede que tais requisitos, como todo o regime da adoção, não se destinam a satisfazer quaisquer «direitos dos adotantes», a que houvesse que aceder em condições de igualdade, mas sim a garantir o respeito pelos superiores interesses do adotando. Por essa razão, o artigo 1974.º do Código Civil, ao fixar os requisitos gerais da adoção, estabelece taxativamente que a adoção «apenas será decretada quando apresente reais vantagens

para o adotando». É esse critério, que tem em conta o interesse superior de um terceiro - a criança - que deve nortear o legislador na determinação de quem «pode adotar».

Nessa medida, tendo em conta os objetivos do regime da adoção e o quadro social e científico envolvente, bem como os termos e os limites do mandato democrático que legitima a presente iniciativa legislativa, justifica-se estabelecer que a adoção não esteja disponível por parte das pessoas casadas com cônjuge do mesmo sexo. E é esse o sentido da Proposta do Governo.

A Proposta de Lei n.º 7/XI foi objeto de aprovação em votação final global, realizada na Reunião Plenária de 11 de Fevereiro de 2010, tendo obtido os votos a favor dos Grupos Parlamentares do Partido Socialista, Bloco de Esquerda, Partido Comunista Português e Partido Os Verdes; os votos contra de dois Deputados do Partido Socialista e dos Grupos Parlamentares do Partido Social Democrata e CDS – Partido Popular; e a abstenção de seis Deputados do Partido Social Democrata.

União de facto

Já a Lei n.º 7/2001, de 11 de Maio, veio consagrar no nosso ordenamento jurídico, medidas de proteção das uniões de facto. Este diploma foi alterado e republicado pela Lei n.º 23/2010, de 30 de Agosto.

Nos termos do artigo 1.º a *união de facto é a situação jurídica de duas pessoas que, independentemente do sexo, vivam em condições análogas às dos cônjuges há mais de dois anos.* Relativamente à adoção, o artigo 7.º estipulou que *nos termos do atual regime de adoção, constante do livro iv, título iv, do Código Civil, é reconhecido às pessoas de sexo diferente que vivam em união de facto nos termos da presente lei o direito de adoção em condições análogas às previstas no artigo 1979.º do Código Civil, sem prejuízo das disposições legais respeitantes à adoção por pessoas não casadas.*

A Lei n.º 7/2001, de 11 de Maio, teve origem no Projeto de Lei n. 6/VIII - *Altera a Lei n.º 135/99, de 28 de Agosto (adota medidas de proteção da união de facto)* do Grupo Parlamentar Os Verdes; Projeto de Lei n.º 45/VIII - *Altera a Lei n.º 135/99, de 28 de Agosto (Adota medidas de proteção das*

uniões de facto) do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda; e Projeto de Lei n.º 115/VIII - *Adota medidas de proteção das uniões de facto* do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português.

Esta iniciativa foi objeto de votação final global, na Reunião Plenária de 15 de Março de 2001, tendo sido aprovada com os votos a favor do Partido Socialista, de quatro Deputados do Partido Social Democrata, do Partido Comunista Português, do Partido Ecologista Os Verdes e do Bloco de Esquerda e, com os votos contra de três Deputados do Partido Socialista e dos Grupos Parlamentares do Partido Social Democrata e do CDS - Partido Popular.

Posteriormente, foi apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista, o Projeto de Lei n.º 665/X – *Primeira alteração à Lei das Uniões de Facto*, que visava aperfeiçoar a Lei n.º 7/2001, de 11 de Maio, permitindo *clarificar a obtenção, naturalmente facultativa, dos meios de prova da união de facto,* consagrando e reforçando direitos, *com vista a responder a situações emergentes e a garantir maior equidade nas relações pessoais, patrimoniais e com terceiros*.

Na Reunião Plenária de 3 de Julho de 2009, esta iniciativa foi objeto de votação final global, tendo obtido os votos a favor dos Grupos Parlamentares do Partido Socialista, do Partido Comunista Português, do Bloco de Esquerda, do Partido Ecologista Os Verdes e da Deputada não inscrita Luísa Mesquita e os votos contra de dois Deputados do Partido Socialista, do Deputado não inscrito José Paulo Areia de Carvalho e dos Grupos Parlamentares do Partido Social Democrata, e do CDS - Partido Popular.

O Projeto de Lei n.º 665/X deu origem ao Decreto da Assembleia da República n.º 349/X, que foi enviado para promulgação em 3 de Agosto de 2009, tendo sido objeto de veto pelo Presidente da República. Esta iniciativa acabou por caducar em 14 de Outubro de 2009, devido ao final da Legislatura.

Assim sendo, na Legislatura seguinte – a XI – deram entrada três novas iniciativas sobre esta matéria: Projeto de Lei n.º 225/XI – *Primeira alteração à Lei n.º 7/2001, de 11 de Maio, que adota medidas de proteção das uniões de facto*, do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda; Projeto de Lei n.º 253/XI - *Reforça o regime de proteção das uniões de facto*, do Grupo Parlamentar do Partido Comunista

Português; e Projeto de Lei n.º 280/XI - *Primeira alteração à Lei n.º 7/2001, de 11 de Maio, que adota medidas de proteção das Uniões de Facto*, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista.

Todas as referidas iniciativas tinham como objetivo principal clarificar um conjunto de direitos no que diz respeito ao regime de férias, feriados, faltas e licenças; proteção da casa de morada de família em caso de rutura e em caso de morte de um dos membros da união de facto; relações patrimoniais e acesso às prestações por morte.

Com os votos contra de um Deputado do Partido Socialista, do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata e do CDS – Partido Popular e os votos a favor dos Grupos Parlamentares do Partido Socialista, Bloco de Esquerda, Partido Comunista Português e Partido Os Verdes, as referidas iniciativas foram aprovadas, tendo dado origem à Lei n.º 23/2010, de 30 de Agosto.

Adoção

O regime jurídico da adoção encontra-se consagrado no Código Civil, nos artigos 1973.º a 2002.º.

De acordo com o artigo 1974.º, *a adoção visa realizar o supremo interesse da criança e será decretada quando apresente reais vantagens para o adotando, se funde em motivos legítimos, não envolva sacrifício injusto para os outros filhos do adotante e seja razoável supor que entre o adotante e o adotando se estabelecerá um vínculo semelhante ao da filiação.*

A adoção é plena ou restrita, consoante a extensão dos seus efeitos (n.º 1 do artigo 1977.º do Código Civil).

No artigo 1979.º e seguintes do Código Civil determina-se que podem adotar plenamente:

- Duas pessoas casadas, ou a viverem em união de facto, há mais de 4 anos, se ambos tiverem mais de 25 anos e menos de 60 anos;
- Qualquer pessoa que tenha mais de 30 anos, ou mais de 25 anos se o adotado for filho do cônjuge.

- Relativamente ao processo de adoção restrita, estabelecido no artigo 1992.º e seguintes do Código Civil, estipula-se que nesta caso podem adotar:
- Qualquer pessoa com mais de 25 anos e menos de 60 anos;
- Qualquer pessoa com mais de 60 anos, só pode adotar se a criança ou jovem lhes tiver sido confiado antes de fazer os 60 anos ou se for filho do cônjuge.

Apadrinhamento civil

A Lei n.º 103/2009, de 11 de Setembro, aprovou o regime jurídico do apadrinhamento civil, procedendo à alteração do Código do Registo Civil, do Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, da Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais e do Código Civil.

Nos termos do artigo 2.º *o apadrinhamento civil é uma relação jurídica, tendencialmente de carácter permanente, entre uma criança ou jovem e uma pessoa singular ou uma família que exerça os poderes e deveres próprios dos pais e que com ele estabeleçam vínculos afetivos que permitam o seu bem-estar e desenvolvimento, constituída por homologação ou decisão judicial e sujeita a registo civil.*

Esta Lei resultou da apresentação, pelo Governo, da Proposta de Lei n.º 253/X - *Aprova o regime jurídico do apadrinhamento civil, procede à 15ª alteração ao Código do Registo Civil, e altera o Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)*.

Segundo a exposição de motivos, *o apadrinhamento civil cria uma relação jurídica nova no direito português – acrescenta-se à tutela e à adoção restrita. A tutela desempenha funções conhecidas no sistema, e poderia pensar-se que bastaria alargar o seu âmbito. Porém, a tutela ocupa há muito tempo um espaço tradicional, pressupõe a ausência dos pais, e não sugere uma dimensão afetiva, emocional, que agora se deseja promover. A adoção restrita poderia satisfazer melhor as necessidades enunciadas pelos vários diagnósticos, mas os seus pressupostos são demasiado exigentes e os seus efeitos são muito amplos, para além de que este instituto nunca se impôs na sociedade portuguesa, talvez por não ter suportado a proximidade da Adoção Plena. O apadrinhamento civil situa-se entre a tutela e a adoção restrita.*

Em 23 de Julho de 2009, a referida iniciativa foi aprovada em votação final global, com os votos contra do Grupo Parlamentar do CDS – PP e do Deputado não inscrito José Paulo Areia de Carvalho; a votação a favor dos Grupos Parlamentares do Partido Social Democrata, Partido Socialista, Bloco de Esquerda e Deputada não inscrita Luísa Mesquita e a abstenção dos Grupos Parlamentares do Partido Comunista Português e do Partido Os Verdes.

O Decreto-Lei n.º 121/2010, de 27 de Outubro, procedeu à regulamentação da Lei n.º 103/2009, de 11 de Setembro, tendo estabelecido os requisitos para habilitação dos candidatos ao apadrinhamento civil e à concretização dos procedimentos necessários à habilitação da pessoa que pretender apadrinhar uma criança.

Segundo o preâmbulo do decreto-lei, *apesar de os efeitos do apadrinhamento civil implicarem um regime mais simplificado e célere do que o regime da adoção, a habilitação dos padrinhos não deve ser, por isso, menos exigente do que a seleção dos candidatos a adotantes, uma vez que, em ambos os casos, está em causa a constituição de um vínculo afetivo e jurídico entre uma criança ou jovem e um adulto ou família, com a atribuição de responsabilidades parentais. Por isso, a habilitação dos padrinhos pressupõe não só uma avaliação das capacidades dos candidatos ao apadrinhamento civil para estabelecerem relações afetivas próximas com uma criança ou jovem e para exercerem as inerentes responsabilidades parentais mas também uma avaliação das suas capacidades para estabelecerem relações de cooperação com os pais da criança ou jovem, tal como a lei exige.* Relativamente à questão da habilitação dos padrinhos verifica-se, assim, uma forte proximidade com o instituto da adoção.

A habilitação dos padrinhos, prevista no artigo 12.º da Lei n.º 103/2009, de 11 de Setembro, encontra-se regulamentada, relativamente aos fatores de habilitação no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 121/2010, de 27 de Outubro. Este artigo determina que a certificação da idoneidade e autonomia de vida que permita ao candidato assumir as responsabilidades próprias do vínculo de apadrinhamento civil depende, para além da verificação dos requisitos gerais previstos na lei, da ponderação dos diversos fatores estabelecidos no artigo 3.º. e ainda da aplicação, com as necessárias adaptações, do

disposto no artigo 3.º da Lei n.º 9/2010, de 31 de Março, e no artigo 7.º da Lei n.º 7/2001, de 11 de Maio.

O primeiro artigo remete para a disposição referente à adoção da lei do casamento civil entre pessoas do mesmo sexo, enquanto o segundo se refere ao regime da adoção das uniões de facto. Conforme analisado, a adoção por pessoas do mesmo sexo não é permitida em nenhum destes casos, pelo que também não o é, quando estejamos perante o apadrinhamento civil.

Procriação medicamente assistida

A procriação medicamente assistida (PMA) foi aprovada pela Lei n.º 32/2006, de 26 de Julho, tendo sofrido a alteração introduzida pela Lei n.º 59/2007, de 7 de Setembro.

Nos termos do n.º 1, do artigo 6.º, *só as pessoas casadas que não se encontrem separadas judicialmente de pessoas e bens ou separadas de facto ou as que, sendo de sexo diferente, vivam em condições análogas às dos cônjuges há pelo menos dois anos podem recorrer a técnicas de PMA.*

Perante a entrada em vigor da Lei n.º 9/2010, de 31 de Maio, que permitiu o casamento civil entre pessoas do mesmo sexo e face a pedidos formulados junto do Conselho Nacional de Procriação Medicamente Assistida (CNPMA), solicitando esclarecimento quanto aos efeitos decorrentes dessa alteração legislativa no acesso às técnicas de PMA, o Conselho emitiu, em 18 de Junho de 2010, a declaração interpretativa relativamente às implicações da entrada em vigor da Lei n.º 9/2010, de 31 de Maio, no acesso às técnicas de PMA. Nessa declaração pode ler-se que, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 32/2006, de 26 de Julho, *"as técnicas de PMA são um método subsidiário, e não alternativo, de procriação".*

E o n.º 2 dessa mesma norma acrescenta uma outra exigência, qual seja, "a utilização de técnicas de PMA só pode verificar-se mediante diagnóstico de infertilidade ou ainda, sendo caso disso, para tratamento de doença grave ou do risco de transmissão de doenças de origem genética, infeciosa ou outras".

E, nesse âmbito, é indispensável clarificar que "infertilidade" é uma doença, ou seja, para além do conteúdo jurídico que essa expressão possa ter, a mesma comporta uma natureza técnico-científica que não pode ser ultrapassada pelo Legislador, por se encontrar universalmente definida, nomeadamente pela Organização Mundial de Saúde.

Em conclusão, por força do estatuído no atrás citado artigo 4.º da Lei n.º 32/2006, de 26 de Julho, não obstante o disposto na Lei n.º 9/2010, de 31 de Maio, atualmente o acesso às técnicas de PMA continua legalmente vedado às pessoas do mesmo sexo casadas entre si, proibição que se manterá senão for produzida, pela forma constitucionalmente prevista, uma alteração legislativa.

A Lei n.º 32/2006, de 26 de Julho, resultou da apresentação de quatro iniciativas: Projeto de Lei n.º 141/X - *Regula as aplicações médicas da procriação assistida*, do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda; Projeto de Lei n.º 151/X - *Regula as técnicas de procriação medicamente assistida*, do Grupo Parlamentar do Partido Socialista; Projeto de Lei n.º 172/X - *Regula as Técnicas de Reprodução Medicamente Assistida*, do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português; e Projeto de Lei n.º 176/X - *Regime jurídico da procriação medicamente assistida*, do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata.

Este diploma foi aprovado na Reunião Plenária de 25 de Maio de 2006, com os votos contra dos Grupos Parlamentares do Partido Social Democrata, CDS – Partido Popular e três Deputados do Partido Socialista; a abstenção de vinte e um Deputados do Partido Social Democrata; e a votação a favor dos Grupos Parlamentares do Partido Socialista, Partido Comunista Português, Bloco de Esquerda, Partido Os Verdes e oito Deputados do Partido Social Democrata.

Projeto de Lei n.º 126/XII

A Associação Americana de Psiquiatria assumiu, em 2002, através do documento *Adoption and Co-parenting of Children* o apoio às iniciativas que permitam a casais de pessoas do mesmo sexo adotar e coeducar crianças.

Mais recentemente, em 2010, Nanette Gartrell, autora do artigo *US National Longitudinal Lesbian Family Study: Psychological Adjustment of 17-Year-Old Adolescents*, publicado na revista *Pedriatrics*,

da Academia Americana de Pediatria, concluiu que as filhas e filhos de mães lésbicas demonstram um desenvolvimento psicológico idêntico aos dos filhos de famílias tradicionais, ultrapassando até estes últimos em termos sociais, escolares e académicos.

De sublinhar que, paralelamente ao Projeto de Lei n.º 126/XII foi também apresentado pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, o Projeto de Lei n.º 127/XII - *Altera o Código do Registo Civil, tendo em conta a Procriação Medicamente Assistida, a adoção e o apadrinhamento civil por casais do mesmo sexo*, que tem como objetivo proceder à alteração do Código de Registo Civil, assegurando a igualdade de tratamento para a adoção, apadrinhamento civil e procriação medicamente assistida, quando os adotantes, padrinhos, ou um dos progenitores, estejam casados ou unidos de facto com pessoa do mesmo sexo.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

- ALMEIDA, Susana – **O respeito pela vida (privada e) familiar na jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem: a tutela das novas formas de família**. Coimbra: Coimbra Editora, 2008. ISBN 978-972-32-1596-0. Cota: 12.06.2-245/2009

Resumo: Nesta tese de mestrado, a autora debruça-se sobre a tarefa interpretativa de delimitação do conceito de família e averigua qual a extensão da proteção que tem sido concedida às designadas *novas formas de família.* Neste âmbito, destaca-se o capítulo V da parte II - A homossexualidade e o respeito pela vida privada e familiar.

- CLEMENTE, Rosa – **Inovação e modernidade no direito de menores: a perspetiva da lei de protecção de crianças e jovens em perigo**. Coimbra: Coimbra Editora, 2009. ISBN 978-972-32-1712-4. Cota: 12.06.2-400/2009

Resumo: No presente livro, nomeadamente no capítulo III – Medidas de promoção de direitos e de proteção, é abordada a questão do conceito de família e da união de facto e acolhimento familiar.

- GOMES, Carla Amado – Filiação, adopção e protecção de menores: quadro constitucional e notas de jurisprudência. In **Textos dispersos de direito constitucional**. Lisboa: AAFDL, 2011. P. 177-228. Cota: 12.06.4-408/2011

Resumo: Neste artigo, a autora analisa a filiação nas Constituições portuguesas, abordando quer a vertente da dimensão subjetiva de proteção do direito à filiação enquanto direito de personalidade, quer a vertente da dimensão objetiva de proteção dos laços de filiação enquanto promoção do valor da família. Finalmente, aborda ainda a adoção na Constituição.

- PORTUGAL. Leis, decretos, etc. - **Apadrinhamento civil : anotado e comentado.** Anot. Tomé d'Almeida Ramião. Lisboa: Quid Juris, 2011. ISBN 978-972-724-543-7. Cota: 12.06.2-57/2011

Resumo: Este livro pretende contribuir para uma visão prática do regime jurídico do apadrinhamento civil, regulamentado pelo decreto-lei nº 121/2010, de 27 de Outubro. Trata-se de um novo instituto jurídico, intermédio, que se pode situar entre a adoção restrita e a instituição de tutela, alargando desse modo as soluções e mecanismos jurídicos de proteção das crianças e jovens com menos de 18 anos de idade, preferencialmente em situação de perigo para a sua segurança, saúde, formação, educação ou desenvolvimento, e visando, fundamentalmente, promover, através desta nova figura jurídica, a desinstitucionalização de crianças e jovens em situação de perigo que não possam ser integradas numa família adotiva, no âmbito dos procedimentos de adoção, nem regressar para junto da sua família de origem, por ausência total desta ou por manifesta incapacidade em exercer adequadamente as funções parentais.

- PORTUGAL. Leis, decretos, etc. - **Regime jurídico do apadrinhamento civil: anotado**. Anot. Guilherme de Oliveira. 1ª ed. Coimbra: Wolters Kuwer Portugal, 2011: Coimbra Editora, 2011. ISBN 978-972-32-1921-0. Cota: 12.06.2-168/2011

Resumo: O Observatório Permanente da Adoção propôs e desenhou a figura do apadrinhamento civil. Segundo o anotador, Guilherme de Oliveira, as notas que se publicam neste livro pretendem mostrar as razões que justificaram as normas vigentes e procuram contribuir para a formação dos técnicos e para a aplicação da lei.

- **Enquadramento internacional**

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

O Tratado de Lisboa (artigo 6.º TUE) confere à Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia o mesmo valor jurídico que aos Tratados, sendo que aquela consagra no seu artigo 20.º o princípio da Igualdade perante a lei e no artigo 21.º, n.º 1, que "É proibida a discriminação em razão, designadamente, do sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual.".

Sobre a matéria em apreciação refira-se que o Parlamento Europeu tem vindo a defender, no quadro de diversas resoluções sobre o respeito pelos direitos humanos na União Europeia, a supressão da discriminação e da desigualdade de tratamento de que ainda são vítimas os homossexuais na União Europeia, nomeadamente em matéria de direito fiscal, de regimes patrimoniais, de direitos civis, sociais e outros, instando ao reconhecimento de uniões de facto entre pessoas do mesmo sexo e apelando aos Estados-Membros para que reconheçam a legalidade dos direitos dos homossexuais, incluindo o direito à celebração de contratos de união civil e de casamento entre pessoas do mesmo sexo, bem como o direito à adoção de crianças[1].

A posição do PE relativamente a este último aspeto, expressa nomeadamente na Resolução sobre o respeito dos Direitos do Homem na União Europeia (1995), foi recentemente confirmada na Resolução, aprovada em 4 de Setembro de 2003, sobre a situação dos direitos fundamentais na

[1] Vejam-se, entre outras, as Resoluções sobre o respeito pelos Direitos do Homem na União Europeia relativas a 1995 (http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:51997IP0112:PT:HTML (pp 31 e seg.), a 1996 (http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1998:080:0012:0077:PT:PDF, (p.50) e a 1998/1999 (http://eur-lex.europa.eu/JOYear.do?year=2000&serie=C&textfield2=377&Submit=Pesquisar& submit=Pesquisar&ihmlang=pt (pp. 344 e seg. pontos 56 e 57).

União Europeia em 2002, que evocando o respeito pelo princípio da igualdade e da não discriminação com base na orientação sexual, solicita aos Estados-Membros "a abolição de qualquer forma de discriminação - legal ou de facto - de que ainda são vítimas os homossexuais, nomeadamente em matéria de direito ao casamento e à adoção de crianças".

Países europeus

Outros países

A Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar – DILP, elaborou em 2009, um trabalho comparado sobre *Casamento e outras formas de vida em comum entre pessoas do mesmo sexo* que também reúne informação sobre a matéria da adoção. Os dados foram recolhidos relativamente a onze países europeus: Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Holanda, Itália, Noruega, Reino Unido e Suécia.

Incluiu-se no trabalho um anexo com informação relativa aos Estados/Países que mais recentemente reconheceram no seu ordenamento jurídico o casamento entre pessoas do mesmo sexo: África do Sul, Canadá e Estado do Massachusetts, nos Estados Unidos da América.

O trabalho pode ser consultado na página da DILP na intranet em: http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Dossiers%20de%20Informação/Homosexuais_2009.pdf

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

PJL n.º 127/XII (BE) – Altera o Código do Registo Civil, tendo em conta a Procriação Medicamente Assistida, a adoção e o apadrinhamento civil por casais do mesmo sexo.

- **Petições**

Efetuada uma pesquisa à base de dados do processo legislativo e da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, não existe qualquer petição versando sobre idêntica matéria.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias**

Nos termos do disposto nos respetivos estatutos (Leis n.ºs 21/85, de 30 de Julho, 60/98, de 27 de Agosto, 13/2002, de 19 de Fevereiro, e 15/2005, de 26 de Janeiro), promoveu-se a consulta escrita do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados.

- **Consultas facultativas**

Tendo em conta a matéria em causa, poderá também proceder-se à consulta do Observatório Permanente da Adoção

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

A presente iniciativa não acarreta, em caso de aprovação, um acréscimo de custos para o Orçamento do Estado.