



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

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA

Ofício nº 266/1ª – CACDLG (Pós RAR) /2009

Data: 15-04-2009

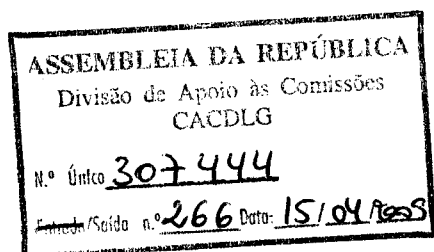
ASSUNTO: Parecer da Proposta de Lei nº 257/X/4ª (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo à **Proposta de Lei nº 257/X/4ª (GOV)** – “*Estabelece medidas de protecção de menores, em cumprimento do artigo 5º. da Convenção do Conselho da Europa contra o abuso e a exploração sexual de crianças*”, tendo as respectivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, com ausência do BE e do PEV, na reunião de 15 de Abril de 2009 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos, *Osvaldo de Castro*

O Presidente da Comissão

(Osvaldo de Castro)





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

Parecer

Proposta de Lei n.º 257/X/4

Estabelece medidas de protecção de menores, em cumprimento do artigo 5.º da Convenção do Conselho da Europa contra o abuso e a exploração sexual de crianças

Parte I – Considerandos

1. Nota introdutória

Em 17 de Março de 2009, o Governo apresentou à Assembleia da República, a Proposta de Lei n.º 257/X/4, que “*estabelece medidas de protecção de menores, em cumprimento do artigo 5.º da Convenção do Conselho da Europa contra o abuso e a exploração sexual de crianças.*”

Por despacho do Presidente da Assembleia da República de 19 de Março de 2009, nos termos do n.º 1 do art.º 129.º do Regimento da Assembleia da República n.º 1/2007, de 20 de Agosto, o Projecto de Lei baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Assim, nos termos e para efeitos dos artigos 135.º e seguintes do Regimento da Assembleia da República, cumpre à Primeira Comissão emitir parecer sobre a referida iniciativa legislativa.

Ao abrigo do artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República, os serviços elaboraram a respectiva nota técnica, cujo conteúdo integra (i) uma análise sucinta dos factos e situações; (ii) a apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais da iniciativa e do cumprimento da lei formulário; (iii) enquadramento legal e antecedentes (iv) iniciativas pendentes sobre idêntica matéria (v) referência a audições obrigatórias e/ ou facultativas.

2. Motivação, objecto e conteúdo



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

Com o objectivo de dar cumprimento ao previsto no artigo 5.º da Convenção do Conselho da Europa Contra o Abuso e a Exploração Sexual de Crianças, assinada por Portugal em 25 de Outubro de 2007, no sentido de fazer depender o acesso a profissões e funções que impliquem um contacto regular com crianças de uma avaliação dos antecedentes criminais do candidato, o Governo apresentou a Proposta de Lei 257/X/4, composta por quatro artigos, que estabelecem as seguintes medidas de protecção de menores:

1. Aferição da idoneidade no acesso a profissões, empregos, funções ou actividades, públicas ou privadas, ainda que não remuneradas, cujo exercício envolva contacto regular com menores, mediante a apresentação do registo criminal do candidato, e prevendo responsabilidade contra-ordenacional da entidade *recrutadora* que não efectue a respectiva aferição de idoneidade (artigo 2.º);
2. Aferição da idoneidade na tomada de decisões de confiança de menores (artigo 3.º);
3. Extensão do prazo de cancelamento definitivo do registo de decisões de condenação em processo criminal, pela prática de crimes contra a autodeterminação sexual, que se propõe de 20 anos sobre a extinção da pena

Parte II – Opinião da Relatora

Na reunião plenária de 11 de Julho de 2008, foi discutido o Projecto de Lei n.º 541/X/3 do GP do CDS-PP que tinha por objectivo preencher a lacuna no ordenamento jurídico no sentido de prevenir que crianças possam vir a ser confiadas à guarda de potenciais ofensores e visava consagrar “permissões legais de acesso à identificação criminal em processos de menores, bem como o registo permanente das decisões dos crimes contra menores.”

Contudo, esta iniciativa levantou dúvidas face ao n.º 1 do artigo 30.º da Constituição da República Portuguesa, nos termos do qual “*não pode haver penas nem medidas de segurança privativas ou restritivas da liberdade com carácter perpétuo ou de duração ilimitada ou indefinida.*” Por isso, baixou sem votação à Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos, Liberdades e Garantias, onde aguarda discussão.



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

A Proposta de Lei do Governo, na sequência da Convenção do Conselho da Europa contra o abuso e a exploração sexual de crianças, que Portugal assinou em 25 de Outubro de 2007, vem preencher esta lacuna no ordenamento jurídico português no âmbito da protecção de crianças e jovens, tendo presente o quadro constitucional, colocando no centro da discussão o interesse das crianças e a necessidade de as proteger, na medida em que legisla não só no âmbito de *processos que envolvam menores*, mas também no que se refere ao acesso a profissões e desempenho de quaisquer funções que envolvam o contacto privilegiado com crianças¹.

Parte III

Conclusões

1 - Em 17 de Março de 2009, o Governo apresentou à Assembleia da República, a Proposta de Lei n.º 257/X/4, que “*estabelece medidas de protecção de menores, em cumprimento do artigo 5.º da Convenção do Conselho da Europa contra o abuso e a exploração sexual de crianças.*”

2 – Por despacho do Presidente da Assembleia da República de 19 de Março de 2009, nos termos do n.º 1 do art.º 129.º do Regimento da Assembleia da República n.º 1/2007, de 20 de Agosto, o Projecto de Lei baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

3 - A Proposta de Lei propõe a introdução das seguintes alterações ao regime legal em vigor:

(i) - Aferição da idoneidade no acesso a profissões, empregos, funções ou actividades, públicas ou privadas, ainda que não remuneradas, cujo exercício envolva contacto regular com menores, mediante a apresentação do registo criminal do candidato, e prevendo responsabilidade contra-ordenacional da entidade *recrutadora* que não efectue a respectiva aferição de idoneidade (artigo 2.º);

(ii) - Aferição da idoneidade na tomada de decisões de confiança de menores (artigo 3.º);

¹ Opinião aliás já expressa pela relatora no relatório ao Projecto de Lei n.º 541/X/3



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

(iii) - Extensão do prazo de cancelamento definitivo do registo de decisões de condenação em processo criminal, pela prática de crimes contra a autodeterminação sexual, que se propõe de 20 anos sobre a extinção da pena.

Atentas as considerações produzidas, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Liberdades e Garantias é do seguinte

Parecer

A Proposta de Lei n.º 257/X/4 que *estabelece medidas de protecção de menores, em cumprimento do artigo 5.º da Convenção do Conselho da Europa contra o abuso e a exploração sexual de crianças* reúne os requisitos constitucionais, legais e regimentais aplicáveis para ser apreciado pelo Plenário da Assembleia da República, reservando os grupos parlamentar as suas posições de voto para o debate.

Parte IV

Anexos

Anexa-se a Nota Técnica elaborada pelos serviços, nos termos do artigo 131.º do Regimento.

Assembleia da República, 14 de Abril de 2009

A Deputada Relatora,

Maria do Rosário Carneiro

Maria do Rosário Carneiro

O Presidente da Comissão

Oswaldo de Castro

Oswaldo de Castro

NOTA TÉCNICA

**Elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do
Regimento da Assembleia da República**

INICIATIVA LEGISLATIVA: Proposta de Lei n.º 257/X/4ª “Estabelece medidas de protecção de menores, em cumprimento do artigo 5.º da Convenção do Conselho da Europa contra o abuso e a exploração sexual de crianças”

DATA DO DESPACHO DE ADMISSÃO: 19 de Março de 2009

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

I. Análise sucinta dos factos e situações:

O Governo apresentou a iniciativa legislativa *sub judice* ao abrigo do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa, em cumprimento do disposto no n.º 3 do artigo 5.º da Convenção do Conselho da Europa contra o abuso e a exploração sexual de crianças, que estabelece que “*Each Party shall take the necessary legislative or other measures, in conformity with its internal law, to ensure that the conditions to accede to those professions whose exercise implies regular contacts with children ensure that the candidates to these professions have not been convicted of acts of sexual exploitation or sexual abuse of children*”.

Entende o proponente que o ordenamento jurídico português integra já normativos correspondentes a algumas das medidas preconizadas na Convenção, que enumera:

- No Código Penal,
 - A possibilidade de condenação em penas acessórias de inibição do poder paternal, da tutela ou curatela, de proibição do exercício de profissão, função ou actividade que implique ter menores sob sua responsabilidade, educação, tratamento ou vigilância, para os agentes condenados por crimes contra a liberdade ou autodeterminação sexual;
 - A possibilidade de aplicação de penas acessórias de inibição do exercício do poder paternal, da tutela ou da curatela para os agentes condenados pela prática do crime de violência doméstica;

- Na Lei de Identificação Criminal, a previsão de emissão de certificados de registo criminal contendo decisões que proibam o exercício de profissão ou actividade cujo exercício dependa de um título público ou de uma autorização ou homologação da autoridade pública, se requeridos por particulares para fins de emprego, público ou privado.

O Governo invoca porém que o quadro normativo vigente não assegura plenamente os objectivos da Convenção, designadamente por:

- Não prever generalizadamente a ponderação dos antecedentes criminais pela prática de crimes contra crianças como requisito de acesso às referidas profissões (indicando como excepção a esta lacuna a disposição que consagra como requisito de acesso à Administração Pública a não inibição para o exercício de funções públicas¹);
- Não obrigar à apresentação de certificado de registo criminal que comprove a condenação em penas acessórias relevantes para o mesmo efeito;
- O conteúdo dos certificados de registo criminal não abranger toda a informação necessária em face do disposto na Convenção;
- Não estar previsto o conhecimento pelas autoridades de factos constantes do registo criminal com relevância para processos relativos à confiança de menores.

O proponente considera que o suprimento de tais lacunas deve surgir sob a forma de solução enquadrada no sistema de identificação criminal vigente, plasmado na Lei n.º 57/98, de 18 de Agosto, que “estabelece os princípios gerais que regem a organização e o funcionamento da identificação criminal”.

¹ A exposição de motivos assinala por lapso esta norma como constando da alínea e) do n.º 2 do artigo 29.º (e não 9.º) do Decreto-Lei n.º 204/98, de 11 de Julho, que regulava o concurso como forma de recrutamento e selecção de pessoal para os quadros da Administração Pública, mas que foi substituída pelo disposto na alínea c) do artigo 8.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, que *estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas*, que revogou aquele regime jurídico.

Nesse sentido, a Proposta de Lei preconiza:

- A instituição de um mecanismo de controlo no recrutamento para profissões ou funções, públicas ou privadas, que envolvam contacto regular com crianças, através da obrigação de exibição pelo candidato de certificado de registo criminal para apreciação da sua idoneidade (mecanismo dotado de força sancionatória, ao prescrever que o seu incumprimento pela entidade recrutadora constitui contra-ordenação);
- Que o conteúdo de tal certificado, para além da informação que já resultaria do regime geral da identificação criminal, abranja também informação sobre a vigência de penas acessórias e condenações (cujo registo ainda não tenha sido cancelado) por crimes contra a autodeterminação sexual (as previstas no artigo 179.º do Código Penal), violência doméstica e maus tratos a menores.

A iniciativa vertente - que se compõe de 4 artigos – estabelece um conjunto de medidas de protecção de menores, que passam:

- Pela aferição da idoneidade no acesso a profissões, empregos, funções ou actividades, públicas ou privadas, ainda que não remuneradas, cujo exercício envolva contacto regular com menores (artigo 2.º);
- Pela aferição da idoneidade na tomada de decisões de confiança de menores (artigo 3.º) – a este propósito, assinala-se que a figura jurídica do “apadrinhamento civil” (constante do n.º 1) não vigora ainda no nosso ordenamento, estando apenas preconizada na Proposta de Lei n.º 253/X (GOV), que *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)*, ainda pendente para apreciação na generalidade nas Comissões de Orçamento e Finanças e de Ética, Sociedade e Cultura;
- Pela extensão do prazo de cancelamento definitivo do registo de decisões de condenação em processo criminal, pela prática de crime tipificado no Capítulo V do Título I do Livro II do Código Penal, que se propõe passe para 20 anos sobre a extinção da pena.

Defende o proponente que as soluções normativas propostas concretizam assim a Convenção, do mesmo passo que respeitam os preceitos constitucionais e legais vigentes no nosso ordenamento, no sentido definido na própria Convenção de que *“não pretende interferir com as disposições específicas da legislação dos Estados cujo direito prevê o cancelamento das condenações do registo criminal depois de um certo tempo.”*

Com efeito, a Proposta de Lei não determina que o registo de decisões com relevância para a aferição da idoneidade no acesso a profissões cujo exercício envolva contacto regular com menores e na tomada de decisões de confiança de menores não conheça limites de tempo ou deva vigorar em quaisquer circunstâncias.

Ao contrário, determina que o registo das decisões de condenação pela prática dos crimes previstos no Capítulo V do Título I do Livro II do Código Penal – crimes contra a liberdade e autodeterminação sexual (coacção sexual; violação; abuso sexual de pessoa incapaz de resistência; abuso sexual de pessoa internada; fraude sexual; procriação artificial não consentida; lenocínio; importunação sexual; abuso sexual de crianças; abuso sexual de menores dependentes; actos sexuais com adolescentes; recurso à prostituição de menores; lenocínio de menores; pornografia de menores) - e das correspondentes decisões de aplicação de sanções acessórias (inibição do poder paternal e proibição do exercício de funções) possa ser cancelado apenas decorridos 20 anos sobre a extinção da pena ou medida de segurança.

Do mesmo modo, consagra a excepção da determinação judicial da não transcrição, em certificado de registo criminal, das condenações referidas, em condições específicas, cumulativas, enumeradas no n.º 3 do artigo 4.º.

O P JL 541/X/3ª (CDS/PP), que “Consagra permissões legais de acesso à identificação criminal em processos de menores, bem como o registo permanente das decisões dos crimes contra menores”, pendente na Comissão de Assuntos Constitucionais para nova apreciação na generalidade, visa alterar a referida Lei nº 57/98, no sentido de possibilitar o acesso dos magistrados judiciais e do Ministério Público à informação sobre identificação criminal em processos que envolvam menores e ao registo das decisões referentes a crimes contra menores, ainda que canceladas.

Em sentido análogo ao da presente Proposta de Lei, o Projecto preconiza a alteração do regime vigente, mas opta por introduzir alterações aos artigos 7.º e 15.º da Lei nº 57/98, do seguinte modo (conforme transcrição da respectiva nota técnica):

- *“Na alínea a) do artigo 7.º (Acesso à informação por terceiros), acrescenta-se a possibilidade de os representantes da magistratura judicial e do Ministério Público, para além dos casos de investigação criminal e de instrução dos processos criminais e de execução de penas, acederem à informação sobre identificação criminal em todos os processos que envolvam menores;*
- *No n.º 2 do artigo 15.º (Cancelamento definitivo), consagra-se expressamente o não cancelamento do registo de decisões sobre o crime de maus-tratos e sobre crimes contra a liberdade pessoal, quando a vítima seja menor, ou sobre crimes contra a liberdade ou auto-determinação sexual”.*

Posteriormente, o Grupo Parlamentar proponente apresentou uma proposta de substituição do texto proposto para o n.º 2 do artigo 15.º, determinando que o cancelamento do registo só possa operar no termo dos 25 anos posteriores à data do trânsito em julgado das decisões.

Verifica-se, assim, que as principais diferenças entre as duas iniciativas residem no prazo de vigência da informação constante do registo – no caso da Proposta de Lei, de 20 anos; no caso do Projecto de Lei (na versão resultante da proposta de substituição apresentada), de 25 anos; e no alargamento da utilidade de tal informação, no caso da presente Proposta de Lei, para a aferição da idoneidade no acesso a profissões cujo exercício envolva contacto regular com menores.

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

a) Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais:

A presente iniciativa é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º, na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento.

A proposta de lei é subscrita pelo Primeiro-Ministro, pelo Ministro da Presidência e pelo Ministro dos Assuntos Parlamentares e menciona que foi aprovada em Conselho de Ministros, em 26 de Fevereiro de 2009, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento.

Mostra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objecto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais do n.º 1 e 2 do artigo 124.º do Regimento.

O Governo, apesar de informar na exposição de motivos desta sua iniciativa, que promoveu a consulta do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, da Ordem dos Advogados e da Comissão Nacional de Protecção das Crianças e Jovens em Risco, e ainda, a título facultativo, do Observatório Permanente da Adopção, não anexou os contributos, eventualmente, recebidos. Do mesmo modo, saliente-se que a iniciativa não vem acompanhada de quaisquer estudos, documentos ou pareceres que a tenham fundamentado, não obedecendo assim ao requisito formal constante do n.º 3 do artigo 124.º do Regimento. Em qualquer caso, se a Comissão entender necessário, poderá solicitar ao Governo informação sobre esses documentos ou solicitar a sua junção, e bem assim, ouvir também as mesmas entidades.

A proposta de Lei deu entrada em 17/03/2009, foi admitida em 19/03/2009 e anunciada em 20/03/2009. Baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1ª) e tem como relatora a Senhora Deputada Maria do Rosário Carneiro (PS).

b) Cumprimento da lei formulário:

A iniciativa tem uma exposição de motivos, obedece ao formulário correspondente a uma proposta de lei do Governo e contém após o texto, sucessivamente, a data de aprovação em Conselho de Ministros e a assinatura do Primeiro-Ministro e dos ministros competentes, de acordo com os n.ºs 1 e 2 do artigo 13.º da Lei sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas (Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 42/2007, de 24 de Agosto), adiante designada por lei formulário.

Na presente fase não parecem suscitar-se outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e antecedentes

a) Enquadramento legal nacional e antecedentes:

O Conselho da Europa tem dedicado uma parte importante do seu trabalho à luta contra a exploração sexual de crianças. Ao longo dos anos têm sido adoptadas diversas recomendações e resoluções sobre esta matéria, sendo importante nomear as principais.

Em 1987, a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa adoptou a Recomendação 1065 (1987)², sobre o tráfico de crianças e outras formas de exploração sexual, na qual apelou, nomeadamente, à promulgação de legislação e regulamentação de combate à pornografia infantil e à harmonização da legislação relevante em vigor nos Estados Membros.

Mais tarde, o mesmo órgão veio a adoptar a Resolução 1099 (1996)³ também sobre a exploração sexual de crianças. Neste documento, é feito um apelo aos Estados-Membros do Conselho da Europa, no sentido de unirem esforços e recursos no combater à prostituição infantil, tráfico e pornografia, a fim de fazer cessar a exploração sexual de crianças.

² http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/family_law_and_children's_rights/Documents/RECOMMENDATION%201065.pdf

³ http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/fight_against_sexual_exploitation_of_children/4_international_instruments/Resolution_1099.pdf

Em 1998, foi adoptada a Recomendação 1371 (1998)⁴ em que a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa recomenda, designadamente, a necessidade de reforçar a luta contra a pedofilia, de combater a exploração sexual de crianças e de assegurar a protecção destas da prostituição infantil.

O Comité de Ministros do Conselho da Europa, adoptou, em 31 de Outubro de 2001, a Recomendação R (2001) 16⁵ sobre a protecção das crianças contra a exploração sexual, na qual recomenda aos governos dos Estados-Membros que assegurem os meios necessários e tomem as medidas convenientes para proteger as crianças da exploração sexual, apelando a uma estratégia pan-europeia.

A Resolução n.º 1530 (2007) 1⁶ e a Recomendação n.º 1778/2007⁷ da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa sobre as crianças enquanto vítimas e a erradicação de todas as formas de violência, exploração e abuso recomendam, entre outras medidas, a criação de um organismo nacional que centralize toda a informação relativa às crianças vítimas de abuso, exploração ou violência e a criação de um ficheiro informatizado que permita troca de informações e de um observatório relativo a esta matéria, em cada Estado e ao nível europeu, que elabore estatísticas fidedignas nesta área.

A Convenção do Conselho da Europa contra o abuso e a exploração sexual de crianças⁸ que Portugal assinou em 25 de Outubro de 2007, integra-se no programa trienal Construir uma Europa para e com as crianças⁹, criado pelo Conselho da Europa¹⁰.

O n.º 3 do artigo 5.º desta Convenção vem prever que cada Estado, em conformidade com o seu direito interno, tome todas as medidas necessárias para que, no acesso às profissões cujo exercício implique contacto regular com crianças, se assegure que os candidatos a estas profissões não foram condenados por actos de exploração ou de abuso sexual de crianças.

⁴ <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta98/FREC1371.htm>

⁵ <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=234837&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>

⁶ <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta07/FRES1530.htm>

⁷ <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta07/FREC1778.htm>

⁸

<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=201&CM=8&DF=&CL=FR>

E

⁹ http://www.coe.int/t/transversalprojects/children/pdf/StrategyProgramme_fr.pdf

¹⁰ <http://www.coe.int/>

O Relatório Explicativo da Convenção¹¹ esclarece que o parágrafo 3.º vem prever uma obrigação para os Estados de velarem para que os candidatos a profissões cujo exercício implique o contacto habitual com crianças sejam objecto, antes do seu recrutamento, de um controlo que visa determinar se estes não foram condenados por actos de exploração ou de abuso sexual de crianças. Nalguns Estados-membros, esta obrigação aplica-se igualmente em actividades de voluntariado.

A expressão *em conformidade com o seu direito interno* permite aos Estados aplicar essa disposição de uma forma compatível com a sua legislação, em especial no que diz respeito à reabilitação e reintegração dos delinquentes. Além disso, esta disposição não prejudica as disposições específicas das leis dos Estados em que o direito prevê a eliminação das condenações do registo criminal após a passagem de um determinado período tempo.

Sobre as medidas e penas de segurança a Constituição da República Portuguesa, vem estabelecer no n.º 1 do seu artigo 30.º¹² que não pode haver penas nem medidas de segurança privativas ou restritivas da liberdade com carácter perpétuo ou de duração ilimitada ou indefinida, acrescentando o n.º 4 que nenhuma pena envolve como efeito necessário a perda de quaisquer direitos civis, profissionais ou políticos.

Também a Lei de Identificação Criminal, aprovada pela Lei n.º 57/98, de 18 de Agosto¹³ (Declaração de Rectificação n.º 16/98, de 30 de Setembro¹⁴) com a redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de Dezembro¹⁵, dispõe no n.º 1 do artigo 11.º que os certificados requeridos por particulares para fins de emprego, público ou privado, ou para o exercício de qualquer profissão ou actividade cujo exercício dependa de um título público ou de uma autorização ou homologação da autoridade pública, devem conter as decisões que proibam o exercício de função pública, profissão ou actividade ou interditem esse exercício.

¹¹ <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/Reports/Html/201.htm>

¹² http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_257_X/Portugal_1.docx

¹³ <http://dre.pt/pdf1s/1998/08/189A00/40434047.pdf>

¹⁴ <http://dre.pt/pdf1s/1998/09/226A00/49944994.pdf>

¹⁵ <http://dre.pt/pdf1s/2001/12/290A00/82888297.pdf>

O n.º 2 acrescenta ainda que nos casos em que, por força de lei, se exija ausência de quaisquer antecedentes criminais ou apenas de alguns para o exercício de determinada profissão ou actividade, os certificados são emitidos em conformidade com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 12.º, devendo o requerente especificar a profissão ou actividade a exercer. Isto é, os certificados requeridos para outros fins requeridos por particulares contêm a transcrição integral do registo criminal, excepto se a lei permitir transcrição mais restrita do conteúdo, não podendo conter a informação que vem taxativamente prevista no n.º 2 do artigo 12.º, nomeadamente, condenações por contravenção, decorridos seis meses após o cumprimento da pena (alínea a), ou condenações de delinquentes primários em pena não superior a seis meses de prisão ou em pena equivalente, salvo enquanto vigorar interdição decretada pela autoridade judicial (alínea e).

No entanto, o ordenamento jurídico português prevê apenas alguns casos em que a ponderação dos antecedentes criminais por crimes cometidos contra crianças, funciona como requisito de acesso à profissão.

Uma dessas excepções encontra-se consagrada na Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro¹⁶. Este diploma veio estabelecer os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas, dispondo na alínea c) do artigo 8.º que a constituição da relação jurídica de emprego público depende da reunião, pelo trabalhador, além de outros que a lei preveja, do requisito de não inibição do exercício de funções públicas ou não interdição para o exercício daquelas que se propõe desempenhar.

De referir também que o Código Penal prevê a possibilidade de aplicação de penas acessórias relativamente a determinados crimes, nomeadamente, na condenação por crime contra a liberdade ou autodeterminação sexual ou de violência doméstica (artigo 152.º)¹⁷. Também o artigo 353.º estipula que *quem violar imposições, proibições ou interdições determinadas por sentença criminal, a título de pena aplicada em processo sumaríssimo, de pena acessória ou de medida de segurança não privativa da liberdade, é punido com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias.*

¹⁶ <http://dre.pt/pdf1s/2008/02/04101/0000200027.pdf>

¹⁷ http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_257_X/Portugal_4.docx

Por último, e para um melhor entendimento da presente iniciativa, são de referir os seguintes diplomas e artigos:

- Artigos 152.º, 152.º-A, 179.º, 353.º e Capítulo V do Título I do Livro II do Código Penal¹⁸;
- Artigos 17.º, 21.º, 21.º-A e 34.º do Regime Geral do Ilícito de Mera Ordenação Social e Respetivo Processo¹⁹.

b) Enquadramento legal do tema no plano europeu:

União Europeia

No âmbito do direito da União Europeia aplicável em matéria de exploração sexual de crianças refira-se, atendendo às medidas de protecção de menores previstas na presente iniciativa legislativa, a Decisão-Quadro 2004/68/JAI²⁰ do Conselho, de 22 de Dezembro de 2003 que visa aproximar as disposições legislativas dos Estados-Membros no domínio da luta contra a exploração sexual das crianças e a pornografia infantil e contribuir para o desenvolvimento da cooperação policial e judiciária nesta área.

Neste sentido, esta decisão-quadro introduz um quadro comum de disposições a nível europeu para regular a criminalização, as sanções penais e outras sanções, as circunstâncias agravantes, a competência dos tribunais, as acções penais e a protecção e assistência às vítimas, referindo no nº 3 do seu artigo 5º que «cada Estado-Membro deve tomar as medidas necessárias para garantir que, se tal for considerado adequado, seja possível proibir, temporária ou permanentemente, a uma pessoa singular que tenha sido condenada por uma das infracções referidas nos artigos 2º, 3º ou 4º, exercer actividades profissionais que impliquem ter crianças sob a sua responsabilidade».

¹⁸ http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_257_X/Portugal_2.docx

¹⁹ http://arnet/sites/DSDIC/DILP/DILPArquivo/Notas_Tecnicas/PPL_257_X/Portugal_3.docx

²⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:013:0044:0048:PT:PDF>

No que se refere ao reconhecimento mútuo na União Europeia das medidas de inibição de direitos profissionais relativos ao trabalho com crianças, decorrente de condenações penais, pronunciadas noutro Estado-Membro, saliente-se a iniciativa do Reino da Bélgica, apresentada em 5 de Novembro de 2004, com vista à adopção pelo Conselho de uma Decisão-Quadro²¹, que pretende aplicar o princípio do reconhecimento mútuo à proibição, temporária ou permanente, do exercício de actividades profissionais que impliquem ter crianças sob a sua responsabilidade, quando tal proibição resulte de uma condenação penal por uma ou mais infracções referidas nos artigos 2º, 3º e 4º da Decisão-Quadro 2004/68/JAI.

A decisão-quadro proposta consagra a obrigatoriedade da inscrição de todas as proibições no registo criminal, prevê obrigações em matéria de intercâmbio de informações entre os Estados-Membros relativas ao registo criminal e estabelece as regras segundo as quais os Estados-Membros reconhecem e executam, no seu território, as proibições resultantes de condenações noutros Estados-Membros pelas infracções mencionadas.²²

O parecer do Parlamento Europeu sobre esta iniciativa do Reino da Bélgica está consignado na Resolução²³ relativa às proibições resultantes de condenações por crimes sexuais contra crianças, aprovada em 1 de Junho de 2006.

Refira-se por último que a Comissão Europeia acaba de apresentar uma proposta de Decisão-Quadro²⁴ sobre a luta contra o abuso e a exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, que vem substituir a Decisão-Quadro 2004/68/JAI, introduzindo novas disposições com vista à intensificação da luta contra o incremento e as novas facetas desta forma de criminalidade e incorporando diversas melhorias previstas na recente Convenção do Conselho da Europa Contra o Abuso e a Exploração Sexual de Crianças.

²¹ "Iniciativa do Reino da Bélgica com vista à adopção da Decisão-Quadro 2008/.../JAI do Conselho de ... relativa ao reconhecimento e à execução das proibições resultantes de condenações por crimes sexuais contra crianças", tal como publicada no JOC 295/18 de 7 de Dezembro de 2007

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:295:0018:0020:PT:PDF>

²²A este propósito ver também a Decisão-Quadro 2008/675/JAI do Conselho, de 24 de Julho de 2008, relativa à tomada em consideração das decisões de condenação nos Estados-Membros da União Europeia por ocasião de um novo procedimento penal

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:220:0032:0034:PT:PDF>

²³ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0236+0+DOC+XML+V0//PT&language=PT>

²⁴Proposal for a Council framework decision on combating the sexual abuse , sexual exploitation of children and child pornography, repealing Framework Decision 2004/68/JHA (COM/2009/135 de 25.03.2009)

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0135:FIN:EN:PDF>

Versão portuguesa ainda não disponível

No que diz respeito às medidas de prevenção de crimes de abuso e de exploração sexual de crianças, esta proposta inclui, entre outras, disposições com vista a prevenir e minimizar a reincidência, prevendo a adopção de medidas de avaliação de perigosidade e de risco de repetição das infracções e estabelecendo, no caso da avaliação anterior assim o justificar, a proibição temporária ou permanente do exercício de actividades que envolvam contactos regulares com crianças, por parte dessas pessoas, que deverá constar do registo criminal do Estado da condenação.²⁵

c) Enquadramento legal internacional:

Legislação de Países da União Europeia

A legislação comparada é apresentada para o seguinte país da União Europeia:

França.

FRANÇA

A exploração e os abusos sexuais constituem as piores formas de violência exercida sobre as crianças.

O Conselho da Europa, ao longo dos anos, tem-se empenhado politicamente na defesa das questões ligadas à protecção das crianças, vítimas de quaisquer actos de violência e/ou maus tratos.

Tem apelado aos Estados membros para reexaminarem as legislações nacionais com vista a adoptarem normas comuns de protecção das crianças.

Assim, em Outubro de 2007, após a elaboração de um projecto de convenção por um grupo de peritos, foi aberta à assinatura dos Estados membros, no âmbito da 28ª Conferência dos ministros da Justiça do Conselho da Europa, a Convenção para a protecção das crianças contra a exploração e os abusos sexuais²⁶.

²⁵ Para mais informação sobre esta proposta ver também a nota de imprensa MEMO/09/130 no endereço <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/130&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

²⁶ <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/treaties/Html/201.htm>

O Governo francês, após a assinatura da Convenção e parecer do Conselho de Estado, apresentou à Assembleia Nacional em 18 de Março de 2009 a Proposta de Lei n.º 1521²⁷ para a sua ratificação. No entanto, é de mencionar que o ordenamento jurídico interno contém disposições normativas que protegem as crianças, nomeadamente no se refere ao recrutamento de pessoas para o exercício de profissões/actividades que envolvam contacto regular com menores.

Segundo os artigos 131-36-1 e seguintes do Código Penal²⁸ e 768 e seguintes do Código de Processo Penal²⁹ é à autoridade judicial que compete pronunciar a condenação penal e respectiva interdição a trabalhar com crianças.

As interdições são inscritas no registo criminal, sendo exigido a apresentação de extracto do mesmo, no acto de recrutamento, por a forma a aferir da idoneidade do candidato.

IV. Iniciativas pendentes sobre idênticas matérias

a) Iniciativas nacionais:

Efectuada consulta na base de dados da actividade parlamentar e do processo legislativo (PLC) apurámos a existência da seguinte iniciativa sobre matéria conexas com a da presente proposta de lei que se encontra pendente na 1ª Comissão, a que baixou sem votação, para nova apreciação na generalidade:

- **Projecto de Lei n.º 541/X/3ª (CDS-PP)** - *Consagra permissões legais de acesso à identificação criminal em processos de menores, bem como o registo permanente das decisões dos crimes contra menores.*

Não foram localizadas petições pendentes sobre matéria idêntica.

²⁷ http://www.assemblee-nationale.fr/13/dossiers/protection_enfants_abus_sexuels.asp

²⁸ http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=22EE40A2CF1C1AA9267B8DF3B4C40243.tpdjo10v_3?idSectionTA=LEGISCTA000006181732&cidTexte=LEGITEXT000006070719&dateTexte=20090330

²⁹ http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=22EE40A2CF1C1AA9267B8DF3B4C40243.tpdjo10v_3?idSectionTA=LEGISCTA000006138155&cidTexte=LEGITEXT000006071154&dateTexte=20090330

b) Iniciativas comunitárias:

Iniciativa do Reino da Bélgica com vista à adopção da Decisão-Quadro 2008/.../JAI do Conselho de ... relativa ao reconhecimento e à execução das proibições resultantes de condenações por crimes sexuais contra crianças.

JOC 295/18 de 7 de Dezembro de 2007

Proposta de decisão-quadro do Conselho relativa à luta contra o abuso e exploração sexual de crianças e a pornografia infantil, que revoga a Decisão-Quadro 2004/68/JHA

COM/2009/135 de 25.03.2009

V. Audições obrigatórias e/ou facultativas:

Nos termos do disposto nos respectivos estatutos (Leis nºs 21/85, de 30 de Julho, 60/98, de 27 de Agosto e a Lei n.º 15/2005, de 26 de Janeiro), deve ser promovida a consulta do Conselho Superior da Magistratura, o Conselho Superior do Ministério Público e a Ordem dos Advogados.

Poderá também ser promovida a consulta escrita da Comissão Nacional de Protecção das Crianças e Jovens em Risco, do Instituto de Apoio à Criança e do Observatório Permanente da Adopção, atendendo à matéria objecto da iniciativa

VI. Contributos de entidades que se pronunciaram sobre a iniciativa:

Os contributos que eventualmente vierem a ser recolhidos poderão ser objecto de síntese a integrar, posteriormente, na nota técnica.

Assembleia da República, 2 de Abril de 2009

Os técnicos,

Ana Paula Bernardo, DAPLEN

Nélia Monte Cid, DAC

Maria Leitão e Lisete Gravito, DILP

Teresa Félix e Paula Faria, BIB