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

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**Ofício n.º 298/XIV/1.ª – CACDLG/2021**

**Data: 07-04-2021**

**NU: 673905**

**ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 713/XIV/2.ª (Ninsc CR).**

Caro Presidente,

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 713/XIV/2.ª (Ninsc CR) - Altera o Regime Geral do Processo Tutelar Cível reforçando o direito das crianças à participação efectiva nas decisões que lhes digam respeito, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência do CDS-PP, do PAN, DURP do CH e Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira, na reunião de 7 de abril de 2021, da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos, e elevada consideração

**O PRESIDENTE DA COMISSÃO**

**(Luís Marques Guedes)**

*Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias*
**Assembleia da República –** Palácio de S. Bento | Praça da Constituição de 1976 |1249-068 Lisboa, Portugal
**Tel. 21 391 96 67 / 95 40 / Fax: 21 393 69 41 / E-mail:** Comissao1A-.CACDLGXIV@ar.parlamento.pt

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

# COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

## PARECER

**PROJETO DE LEI N.º 713/XIV/2.ª (Deputada não inscrita Cristina Rodrigues) – ALTERA O REGIME GERAL DO PROCESSO TUTELAR CÍVEL, REFORÇANDO O DIREITO DAS CRIANÇAS À PARTICIPAÇÃO EFETIVA NAS DECISÕES QUE LHES DIGAM RESPEITO**

## PARTE I - CONSIDERANDOS

### I. a) Nota introdutória

A Deputada não inscrita Cristina Rodrigues tomou a iniciativa de apresentar, em 4 de março de 2021, o **Projeto de Lei n.º 713/XIV/2.ª** - "*Altera o regime geral do processo tutelar cível, reforçando o direito das crianças à participação efetiva nas decisões que lhes digam respeito*".

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, datado de 4 de março de 2021, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer.

Foram pedidos pareceres, em 9 de março de 2021, ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

**I b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa**

O Projecto de Lei n.º 713/XIV/2.ª, apresentado pela Deputada Cristina Rodrigues (Ninsc), pretende proceder à segunda alteração ao Regime Geral do Processo Tutelar Cível (RGPTC), aprovado pela Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro, com o objetivo de reforçar os direitos das crianças e a participação efetiva destas nas decisões que lhes digam respeito – cfr. artigo 1.º.

Recordando que o direito da criança a ser ouvida no âmbito de um processo decorre, desde logo, do artigo 12.º da Convenção sobre os Direitos da Criança e do artigo 3.º da Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos da Criança, e que "*o artigo 4.º da Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro, que aprova o Regime Geral do Processo Tutelar Cível, determina como princípio orientador o da audição e participação, nos termos do qual a criança, com capacidade de compreensão dos assuntos em discussão, tendo em atenção a sua idade e maturidade, é sempre ouvida sobre as decisões que lhe digam respeito, preferencialmente com o apoio da assessoria técnica ao tribunal, sendo garantido, salvo recusa fundamentada do juiz, o acompanhamento por adulto da sua escolha sempre que nisso manifeste interesse*", a proponente considera que a audição da criança "*continua a não estar efectivamente garantida na prática judiciária, seja porque a criança não é simplesmente ouvida, seja porque não estão criadas as condições adequadas para proceder à audição*" – cfr. exposição de motivos.

Referindo, por um lado, o «*Relatório sobre "Uma justiça adaptada às crianças: perspectivas e experiências de profissionais" da FRA – Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia*» e, por outro lado, as "*Directrizes do Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre a justiça adaptada às crianças*", documentos que "*demonstram a existência de diversos obstáculos com os quais as crianças se deparam a nível do sistema judicial*", a

Deputada Cristina Rodrigues sublinha que "*há determinados aspectos em que consideramos que os direitos das crianças não se encontram plenamente salvaguardados na legislação*", razão de ser da apresentação da presente iniciativa legislativa que visa alterar "*o Regime Geral do Processo Tutelar Cível, aprovado pela Lei n.º 141/2015, de 8 de Setembro, reforçando o direito das crianças à participação efectiva nas decisões que lhes digam respeito*" – cfr. exposição de motivos.

Nesse sentido, são propostas as seguintes alterações ao RGPTC – cfr. artigo 2.º e exposição de motivos:

- Alteração do artigo 4.º, relativo aos princípios orientadores, no seguinte sentido:
    - alteração da alínea c) do n.º 1, eliminando a expressão "*tendo em atenção a sua idade e maturidade*", que é substituída pelo inciso "*e que consiga expressar-se*", e substituindo o advérbio "*preferencialmente*" por "*obrigatoriamente*". Com esta alteração a Sra. Deputada Cristina Rodrigues pretende que a criança seja "*sempre ouvida quando tenha capacidade de compreensão dos assuntos em discussão e quando consiga expressar-se*";
    - alteração do n.º 2, substituindo o verbo "*podendo*" por "*devendo*", com o objetivo de ser obrigatório o apoio da assessoria técnica "*tanto na audição da criança como na determinação da sua capacidade de compreensão dos assuntos em discussão*";
- Alteração do artigo 5.º, relativo à audição da criança, do seguinte modo:
    - Alteração do n.º 3, aditando o inciso final "*devendo posteriormente ser dado conhecimento à criança do resultado e consequências da mesma*";
    - No n.º 7:

- Aditamento de uma nova alínea d), prevendo-se que "*Deve ser garantida a presença de Intérprete de Língua Gestual Portuguesa, quando a criança seja surda, ou de tradutor, quando não domine a Língua Portuguesa*";

- Aditamento de uma nova alínea f), segundo a qual "*Quando no processo tutelar cível a criança tenha prestado declarações perante o juiz ou Ministério Público, devem estas ser consideradas como meio probatório em processo-crime*";

- Na atual alínea d), que passa a e), o verbo "*podem*" passa para "*devem*", por forma a obrigar que as declarações para memória futura que a criança tenha prestado em processo-crime sejam efetivamente consideradas como meio probatório no processo tutelar cível;

- Na atual alínea e), que passa a g), o verbo "*podem*" passa para "*devem*", com vista a obrigar que, quando a criança tenha prestado declarações perante o juiz ou o Ministério Público em processo de natureza cível, com observância do princípio do contraditório, essas declarações sejam consideradas como meio probatório no processo tutelar cível;

- renumeração das atuais alíneas f) e g), que passam a alíneas h) e i);

– Alteração do artigo 35.º, relativo à conferência de pais, no seguinte sentido:

  - Alteração do n.º 3, eliminando as expressões "*com idade superior a 12 anos ou com idade superior*" e "*tendo em atenção a sua idade e maturidade*", e acrescentando o inciso "*e que consiga expressar-se*", de modo a que a criança com capacidade para compreender os assuntos em discussão e que consiga expressar-se, por regra, seja ouvida no tribunal;

- Aditamento de um novo n.º 5, segundo o qual "*A conferência é sempre gravada, devendo apenas ser assinaladas em acta as pessoas presentes, o início o termo de cada declaração, requerimentos e respectiva resposta, despacho, decisão e outras informações que o juiz considere relevantes, aplicando-se quando não seja possível a gravação o disposto no artigo 37.º n.º 2 e n.º 3 da presente lei*".

Prevê-se a entrada em vigor destas alterações "*no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação*" - cfr. artigo 3.º.

**I c) Antecedentes**

O Regime Geral do Processo Tutelar Cível, aprovado em anexo à Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro, teve na sua origem a Proposta de Lei n.º 338/XII/4 (GOV), cujo texto final apresentado pela 1.ª Comissão foi aprovado em votação final global em 22/7/2015, com os votos a favor do PSD e CDS-PP, e a abstenção do PS, PCP, BE e PEV.

Este Regime sofreu a sua 1.ª alteração através da Lei n.º 24/2017, de 24 de maio, que altera o Código Civil promovendo a regulação urgente das responsabilidades parentais em situações de violência doméstica e procede à quinta alteração à Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro, à vigésima sétima alteração ao Código de Processo Penal, à primeira alteração ao Regime Geral do Processo Tutelar Cível, e à segunda alteração à Lei n.º 75/98, de 19 de novembro. Na origem desta lei esteve o Projeto de Lei n.º 327/XIII/2 (BE), cujo texto final relativo aos Projetos de Lei n.ºs 327/XIII/2.ª (BE), 345/XII/2.ª (PS) e 353/XIII/2.ª (PAN), apresentado pela 1.ª Comissão, foi aprovado em votação final global em 07/04/2017, por unanimidade.

## PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA

A signatária do presente relatório abstém-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o Projeto de Lei n.º 713/XIV/2.ª (Deputada não inscrita Cristina Rodrigues), a qual é, de resto, de "*elaboração facultativa*" nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

## PARTE III - CONCLUSÕES

1. A Deputada não inscrita Cristina Rodrigues apresentou o Projeto de Lei n.º 713/XIV/2.ª - "*Altera o regime geral do processo tutelar cível, reforçando o direito das crianças à participação efetiva nas decisões que lhes digam respeito*".

2. Este Projeto de Lei pretende proceder à segunda alteração ao Regime Geral do Processo Tutelar Cível, aprovado pela Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro, com o objetivo de reforçar os direitos das crianças e a participação efetiva destas nas decisões que lhes digam respeito.

3. Em face do exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que Projeto de Lei n.º 713/XIV/2.ª (Deputada não inscrita Cristina Rodrigues) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário.

## PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 7 de abril de 2021

A Deputada Relatora

*(Mónica Quintela)*

O Presidente da Comissão

*(Luís Marques Guedes)*

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

NOTA TÉCNICA

## Projeto de Lei n.º 713/XIV/2.ª (Ninsc CR)

**Altera o Regime Geral do Processo Tutelar Cível reforçando o direito das crianças à participação efectiva nas decisões que lhes digam respeito**

Data de admissão: 4 de março de 2021

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

**Índice**


I. Análise da iniciativa

II. Enquadramento parlamentar

III. Apreciação dos requisitos formais

IV. Análise de direito comparado

V. Consultas e contributos

VI. Avaliação prévia de impacto

VII. Enquadramento bibliográfico



**Elaborado por:** Filomena Romano de Castro e Maria Leitão (DILP) Patrícia Pires (DAPLEN), Paula Faria (BIB), Liliane Sanches da Silva e Vanessa Louro (DAC)



**Data**: 16 de março de 2021

## I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

A presente iniciativa legislativa visa alterar o Regime Geral do Processo Tutelar Cível (RGPTC)[1], aprovado pela Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro, alterada pela Lei n.º 24/2017, de 24 de maio, no sentido de reforçar os direitos de participação das crianças em processos judiciais que lhes digam respeito.

Justificando a sua pretensão, a proponente refere que «*apesar do direito à participação das crianças estar devidamente consagrado na legislação nacional, europeia e internacional, a verdadeira efectivação desse direito ainda não foi interiorizada pelos operadores judiciários*» seja porque «*a criança não é simplesmente ouvida, seja porque não estão criadas as condições adequadas para proceder à audição*», invocando, a este propósito, o 1.º Relatório[2] do Observatório de Crianças e Direito(s)[3], que analisa situações concretas passadas em Tribunais de Famílias e Menores.

Sobre a prática judiciária, a proponente salienta que subsistem «*situações de discriminação, nomeadamente de crianças surdas ou que não dominam a língua portuguesa, cuja audição ocorre ainda com menos frequência do que a das restantes crianças*». Outra das questões abordadas na exposição de motivos, prende-se com a assessoria ao Tribunal, quer no momento da audição da criança, quer no momento em que o juiz determina, por despacho, a capacidade de compreensão pela criança dos assuntos em discussão, entendendo a proponente que o recurso a esta assessoria deve ser obrigatório por se revelar essencial para que o Tribunal faça a correta compreensão e interpretação do que é transmitido pela criança.

[1] Ligação para o diploma retirada do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico (https://dre.pt/). Salvo indicação em contrário, todas as ligações para referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico.

[2] Ligação para o relatório retirada do site da Associação Dignidade, disponível em: https://www.dignidade.pt/relatorio

[3] Mais informação sobre o Observatório e as associações que o compõem, disponível em: https://www.dignidade.pt/o-observatorio

No sentido de pôr cobro a «*repetições desnecessárias*», a proponente advoga a utilização das declarações prestadas pela criança em processo crime como meio probatório no processo tutelar cível, assim como o seu inverso.

Em matéria de conferência de pais, salienta a importância da gravação da diligência enquanto meio «*essencial para protecção dos direitos de todos os envolvidos, em particular das crianças*».

Tendo presentes as razões invocadas pela proponente, acima sintetizadas, eis as alterações propostas pela presente iniciativa legislativa:

- **No artigo 4.º do RGTPC**, as alterações propostas pretendem tornar obrigatório o recurso a assessoria técnica na audição da criança e na decisão do Juiz quanto à sua capacidade de entendimento dos assuntos em discussão (alínea *c)* do n.º 1 e n.º 2 do artigo). A proposta de alteração da redação da alínea *c)* do n.º1 retira o inciso «*tendo em atenção a sua idade e maturidade*» do principio de audição e participação da criança, substituindo-o por «*e que consiga expressar-se*», o que parece configurar uma alteração ao próprio princípio, na medida em que prevê que a audição ocorra logo que haja compreensão e capacidade de expressão por parte da criança, independentemente da sua idade e maturidade;
- **No artigo 5.º do RGTPC,** propõe-se a alteração do n.º 3, garantindo a prestação à criança de informação sobre os resultados e consequências da audição, e da alínea *d)* do n.º 7, assegurando a presença de intérprete de língua gestual portuguesa, quando a criança seja surda, ou de tradutor, quando não domine a língua portuguesa. Ainda no n.º 7, são propostas alterações às alíneas *e)*, *f)* e *g)* que vão no sentido de asseverar que as declarações prestadas pela criança em processo tutelar cível são consideradas como meio probatório em processo crime, bem como o inverso, isto é, que as declarações para memória futura, prestadas em sede de processo crime, são consideradas como meio probatório no processo tutelar cível. Por outro lado, pretende-se que a utilização como meio probatório no processo tutelar cível das declarações prestadas pela criança em processo de natureza cível deixe de ser uma mera faculdade, substituindo-se a palavra “podem” pela palavra “devem”;

- **No artigo 35.º do RGTPC**, relativo à conferência de pais, propõe-se a alteração da redação do n.º 3 com sentido idêntico à alteração proposta para a alínea *c)* do n.º 1 do artigo 4.º., sendo igualmente eliminada a referência à idade da criança para que seja ouvida pelo Tribunal. É ainda proposto o aditamento de um novo número – o n.º 5 – que regula a gravação e a ata da conferência de pais.

O Projeto de Lei em apreço é composto de três artigos preambulares: o primeiro definidor do respetivo objeto, o segundo que altera os artigos 4.º, 5.º e 35.º do Regime Geral do Processo Tutelar Cível (aprovado pela Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro, na sua redação atual) e o último que determina o início da vigência da lei a aprovar.

- **Enquadramento jurídico nacional**

A Constituição da República Portuguesa (Constituição), nos seus artigos 67.º (*família*), 68.º (*paternidade e maternidade*), 69.º (*infância*) e 70.º (*juventude*) confere um direito especial de proteção por parte do Estado e da sociedade às crianças e jovens órfãos, abandonados ou por qualquer forma privados de um meio familiar normal, e, bem assim, a promoção efetiva dos direitos das crianças consagrados na Convenção sobre os Direitos da Criança.

Nos termos da citada Convenção sobre os Direitos da Criança[4], adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em Nova Iorque, a 26 de janeiro de 1990, foi aprovada pela Resolução da Assembleia da República, n.º 20/90, de 12 de setembro[5], e ratificada pelo Decreto do Presidente da República, n.º 49/90, de 12 de setembro, estabelece que, a «criança é todo o ser humano menor de 18 anos, salvo se, nos termos da lei que lhe for aplicável, atingir a maioridade mais cedo» (artigo 1º). É afirmado o facto de as crianças, devido à sua vulnerabilidade, necessitarem de uma proteção e de uma atenção especiais, e sublinha de forma particular a responsabilidade fundamental

[4] https://www.unicef.pt/docs/pdf_publicacoes/convencao_direitos_crianca2004.pdf

[5] Diploma retirado do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário.
A Resolução n.º 12/98, de 19 de março, altera o n.º 2 do artigo 43.º da Convenção sobre os Direitos da Criança, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 20/90, de 12 de setembro, e ratificada pelo Decreto n.º 49/90, da mesma data.

da família no que diz respeito aos cuidados e proteção. Afirma, ainda, «a necessidade de proteção jurídica e não jurídica da criança antes e após o nascimento, a importância do respeito pelos valores culturais da comunidade da criança, e o papel vital da cooperação internacional para que os direitos da criança sejam uma realidade». Acresce que, «todas as decisões que digam respeito à criança devem ter plenamente em conta o seu interesse superior. O Estado deve garantir à criança cuidados adequados quando os pais, ou outras pessoas responsáveis por ela não tenham capacidade para o fazer». O seu artigo 12.º afirma que os Estados subscritores garantem à criança «com capacidade de discernimento o direito de exprimir livremente a sua opinião sobre as questões que lhe respeitem, sendo devidamente tomadas em consideração as opiniões da criança, de acordo com a sua idade e maturidade. Para esse fim, é assegurada à criança a oportunidade de ser ouvida nos processos judiciais e administrativos que lhe respeitem, sejam diretamente, seja através de representante ou de organismo adequado, segundo as modalidades previstas pelas regras de processo da legislação nacional».

Igualmente, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia[6], no seu artigo 24.º, consagra o direito da criança a exprimir livremente a sua opinião, «que será tomada em consideração nos assuntos que lhes digam respeito, em função da sua idade e maturidade».

Por sua vez, a Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças, adotada em Estrasburgo, em 25 de janeiro de 1996, foi aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 7/2014, de 27 de janeiro, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República, n.º 3/2014, de 27 de janeiro, no seu artigo 3.º concede à criança o direito de ser informada e de exprimir a sua opinião no âmbito dos processos, como um direito processual; o artigo 4.º confere à criança o direito de solicitar a designação de um representante especial, num processo perante uma autoridade judicial, que lhe diga respeito. Em conformidade com o artigo 6.º, as autoridades devem assegurar que a criança recebeu toda a informação relevante, consultá-la pessoalmente, se apropriado, e permitir que a criança exprima a sua opinião.

[6] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A12016P%2FTXT

No âmbito do estabelecido nas citadas normas constitucionais e no direito internacional, desde logo, a Convenção sobre os Direitos da Criança, acolhida na ordem jurídica nacional, foi aprovado o Regime Geral do Processo Tutelar Cível, através da Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro, (texto consolidado), alterada pela Lei n.º 24/2017, de 24 de maio.

A Lei n.º 24/2017, de 24 de maio procedeu à alteração ao Código Civil, promovendo a regulação urgente das responsabilidades parentais em situações de violência doméstica, e procedeu à primeira alteração ao Regime Geral do Processo Tutelar Cível, em que adita os artigos 24.º-A e 44.º-A, prevendo que quando seja decretada medida de coação ou aplicada pena acessória de proibição de contacto (medidas penais) entre progenitores, ou se estiver em grave risco os direitos e a segurança das vítimas de violência doméstica e de outras formas de violência em contexto familiar, como maus tratos ou abuso sexual de crianças, o Ministério Público requer, no prazo máximo de 48 horas, após ter conhecimento da situação, a regulação ou alteração da regulação do exercício das responsabilidades parentais.

O RGPTC vem na sequência da revisão da Organização Tutelar de Menores, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de outubro[7], bem como pela reforma do direito de menores em 1999, levada a cabo pela Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, e pela Lei Tutelar Educativa, aprovada pela Lei n.º 166/99, de 14 de setembro, que ditou a revogação de parte substancial das normas da Organização Tutelar de Menores, decorrente da separação feita entre a intervenção dirigida a crianças e jovens em perigo e a intervenção dirigida a menores carecidos de educação para o Direito, em virtude da prática de factos qualificados pela lei penal como crime.

Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2013, de 11 de junho, «o Governo determinou a abertura do debate tendente à revisão do sistema de promoção e proteção de crianças e jovens em perigo e do regime jurídico da adoção». Nesse sentido, «foram constituídas duas comissões, integradas por representantes dos departamentos governamentais e das entidades da economia social com especiais responsabilidades no sistema de promoção dos direitos e proteção de crianças e jovens». Em cumprimento

[7] Revogado pela Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro que aprova o Regime Geral do Processo Tutelar Cível.

dos objetivos estabelecidos e em observância das recomendações constantes da referida Resolução do Conselho de Ministros, a comissão responsável pela operacionalização do debate para a revisão do sistema de promoção e proteção das crianças e jovens em perigo também procedeu à auscultação de entidades e personalidades relevantes na área da infância e juventude. Muitas das sugestões apresentadas nesse contexto vieram a ser incorporadas, pela comissão, no projeto final de aprovação do atual Regime Geral do Processo Tutelar Cível», de acordo com a exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 338/XII/4.ª (GOV) que deu origem à aludida Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro.

O presente regime «tem como principal motivação introduzir maior celeridade, agilização e eficácia na resolução desses conflitos, através da racionalização e da definição de prioridades quanto aos recursos existentes, em benefício da criança e da família». É definido «um novo papel para a assessoria técnica ao tribunal, criando maior proximidade e potenciando o recurso à audição técnica especializada sempre que o juiz entenda necessário para o processo. A audição técnica especializada serve o duplo propósito de enriquecer e agilizar a instrução, trazendo ao tribunal a avaliação diagnóstica das competências parentais e potenciando a disponibilidade das partes para o acordo de regulação do exercício das responsabilidades parentais que melhor salvaguarde o interesse da criança[8]».

Neste domínio, o artigo 4.º[9] do Regime Geral do Processo Tutelar Cível (RGPTC), enuncia os princípios orientadores por que se rege o processo tutelar cível[10]: (i) simplificação instrutória e oralidade; (ii) consensualização; (iii) audição e participação da criança que tenha «capacidade de compreensão dos assuntos em discussão, tendo em

[8] Cfr. exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 338/XII.

[9] Nos termos da alínea c), do n.º 1 e n.º 2 do artigo 4.º é sublinhado o princípio da audição e participação da criança. A alínea c) dispõe que a «Audição e participação da criança - a criança, com capacidade de compreensão dos assuntos em discussão, tendo em atenção a sua idade e maturidade, é sempre ouvida sobre as decisões que lhe digam respeito, preferencialmente com o apoio da assessoria técnica ao tribunal, sendo garantido, salvo recusa fundamentada do juiz, o acompanhamento por adulto da sua escolha sempre que nisso manifeste interesse; o seu n.º 2 estabelece que, «o juiz afere, casuisticamente e por despacho, a capacidade de compreensão dos assuntos em discussão pela criança, podendo para o efeito recorrer ao apoio da assessoria técnica».

[10] Leia-se o Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães (Processo 425/17.2T8FAF-A.G1).

atenção a sua idade e maturidade», referindo-se o n.º 2 que o «juiz afere, casuisticamente e por despacho, a capacidade de compreensão dos assuntos em discussão pela criança, podendo para o efeito recorrer ao apoio da assessoria técnica». Ainda no que respeita ao direito da audição da criança[11], o n.º 1 do artigo 5.º (*Audição da criança*), determina que a criança tem direito a ser ouvida, sendo a sua opinião tida em consideração pelas autoridades judiciárias na determinação do seu superior interesse; e o n.º 3 do artigo 35.º (*Conferência de Pais*) prevê que «A criança com idade superior a 12 anos, ou com idade inferior tendo em atenção o seu grau de maturidade e discernimento, é ouvida pelo tribunal, nos termos previstos na alínea c) do artigo 4.º e no artigo 5.º, salvo se a defesa do seu superior interesse o desaconselhar». Assim, da conjugação destas disposições legais, a criança tem o direito de ser ouvida e a participar sobre as decisões que lhe digam respeito, sendo esta audição acompanhada, preferencialmente, por assessoria técnica ao tribunal.

Face ao exposto, e «considerando, entre outros, o artigo 12.º da Convenção dos Direitos da Criança[12], o artigo 24.º da Carta Europeia dos Direitos Fundamentais da União Europeia[13], o artigo 3.º da Convenção Europeia sobre o exercício dos Direitos da Criança e a Convenção Europeia dos Direitos do Homem[14], podemos afirmar que o direito de participação da criança em todas as questões que lhe dizem respeito, constitui assim um direito supranacional que se impõe no direito interno, como aliás salientam duas das Recomendações do Conselho da Europa, Recomendação CM/REC (2012) 2 do Comité de Ministros dos Estados Membros sobre a participação das crianças e

[11] A questão da audição do filho, de forma autónoma em relação à matéria do exercício das responsabilidades parentais, também vem definida no Código Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47344/66, de 25 de novembro (artigos 1901.º e 1904.º-A).
Ainda quanto à matéria do direito da audição da criança, a Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, dispõe, no seu artigo 84.º (*Audição da criança e do jovem*) que, «As crianças e os jovens são ouvidos pela comissão de proteção ou pelo juiz sobre as situações que deram origem à intervenção e relativamente à aplicação, revisão ou cessação de medidas de promoção e proteção, nos termos previstos nos artigos 4.º e 5.º do Regime Geral do Processo Tutelar Cível, aprovado pela Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro». Acresce a Lei Tutelar Educativa, que prevê no seu artigo 47.º (*Audição do menor*) que «A audição do menor é sempre realizada pela autoridade judiciária. A autoridade judiciária pode designar um técnico de serviço social ou outra pessoa especialmente habilitada para acompanhar o menor em ato processual e, se for caso disso, proporcionar ao menor o apoio psicológico necessário por técnico especializado».
[12] https://www.unicef.pt/media/2766/unicef_convenc-a-o_dos_direitos_da_crianca.pdf
[13] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR
[14] https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf

jovens com idade inferior a 18 anos (adotada a 28 março de 2012), e as Diretrizes do Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre a Justiça Adaptada às Crianças[15]».

## II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, sobre a matéria objeto do presente projeto de lei, se encontra pendente o Projeto de Resolução n.º 1042/XIV/2.ª (Ninsc CR)[16] - *Recomenda ao Governo a adopção de medidas para uma Justiça adaptada às crianças*.

Com objeto conexo, destaca-se a Petição n.º 120/XIV/1.ª - *Defesa dos direitos das crianças*, da iniciativa de Rosa Bela de Magalhães Martins Gomes Afonso, que se encontra em apreciação na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

- **Antecedentes parlamentares**

Consultada a mesma base de dados, verificou-se que, com matéria conexa com o objeto do presente projeto de lei, foram já apreciadas na atual Legislatura as seguintes iniciativas:

- Projeto de Resolução n.º 204/XIV/1.ª (BE) - *Recomenda a criação de um Comité Nacional para os Direitos da Criança, no cumprimento das recomendações do Comité das Nações Unidas para os Direitos das Crianças e da Convenção dos Direitos das Crianças*;[17]

[15] Cfr. Manual da audição da criança – direito a ser ouvida <url= http://www.seg-social.pt/documents/10152/15142851/Manual%20AC_V_revista%207%20mar%C3%A7o.pdf/e242ec39-1a7c-469f-9a9f-4fc815864016>

[16] Ligação para o projeto de resolução retirada do sítio na *Internet* da Assembleia da República (https://www.parlamento.pt/ ). Salvo indicação em contrário, todas as ligações para iniciativas pendentes ou antecedentes parlamentares são feitas para o sítio na *Internet* da Assembleia da República.

[17] Iniciativa rejeitada na sessão plenária de 20 de fevereiro de 2020.

- Projeto de Lei n.º 175/XIV/1.ª (PAN) - *Cria um Observatório na Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens para monitorização do cumprimento das obrigações impostas pela Convenção dos Direitos da Criança (Segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 159/2015, de 10 de agosto)*;[18]

- Projeto de Lei n.º 99/XIV/1.ª (PSD) - *4.ª alteração à Lei n.º 2/2008, de 14 de janeiro (Regula o ingresso nas magistraturas, a formação de magistrados e a natureza, estrutura e funcionamento do Centro de Estudos Judiciários), assegurando formação obrigatória aos magistrados sobre a Convenção sobre os Direitos da Criança*, que deu origem à Lei n.º 21/2020, de 2 de julho, que «*Assegura formação obrigatória aos magistrados sobre a Convenção sobre os Direitos da Criança, procedendo à quarta alteração à Lei n.º 2/2008, de 14 de janeiro, que regula o ingresso nas magistraturas, a formação de magistrados e a natureza, estrutura e funcionamento do Centro de Estudos Judiciários*»;

Projeto de Resolução n.º 88/XIV/1.ª (PSD) - *Recomenda ao Governo a atribuição ao Provedor de Justiça da função de coordenar e monitorizar a aplicação da Convenção sobre os Direitos da Criança em Portugal*. [19]

Na XIII Legislatura foi constituído o Grupo de Trabalho – Iniciativas Legislativas sobre os Direitos da Criança, no qual foram apreciadas as seguintes iniciativas[20] :

- Projeto de Lei n.º 975/XIII/3.ª (PS) - *Promove a criação de um Observatório para a monitorização da aplicação da Convenção dos Direitos da Criança no âmbito da Comissão Nacional de Proteção de Crianças e Jovens*;

- Projeto de Lei n.º 700/XIII/3.ª (PCP) - *Cria a Comissão Nacional dos Direitos das Crianças e Jovens*;

- Projeto de Resolução n.º 1203/XIII/3.ª (BE) - *Recomenda a criação de um Comité Nacional para os Direitos da Criança, no cumprimento das recomendações do Comité*

[18] Iniciativa rejeitada na sessão plenária de 20 de fevereiro de 2020.
[19] Iniciativa rejeitada na sessão plenária de 20 de fevereiro de 2020.
[20] Iniciativas rejeitadas na sessão plenária de 15 de maio de 2019.

*das Nações Unidas para os Direitos das Crianças e da Convenção dos Direitos das Crianças*;

- Projetos de Resolução n.º 344/XIII/1.ª (CDS-PP) - *Recomenda ao Governo que pondere e estude o alargamento do âmbito e das competências da atual Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens*.

Da XIII Legislatura, destacamos ainda o Projeto de Resolução n.º 1202/XIII/3.ª (BE) - *Recomenda que os relatórios sobre a aplicação, por parte do Estado Português, da Convenção sobre os Direitos da Criança sejam distribuídos à Assembleia da República* que deu origem à Resolução da Assembleia da República n.º 58/2018, de 28 de fevereiro, que «*Recomenda ao Governo o envio à Assembleia da República dos relatórios sobre a aplicação da Convenção sobre os Direitos da Criança*».

## III. Apreciação dos requisitos formais

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

A iniciativa em apreciação é apresentada pela Deputada não inscrita Cristina Rodrigues (Ninsc), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição[21] e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento), que consagram 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 *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.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve

[21] As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada, foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), a 4 de março de 2021, por despacho do Sr. Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na sessão plenária do dia 11 de março de 2021.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A lei formulário[22], contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - "Altera o Regime Geral do Processo Tutelar Cível reforçando o direito das crianças à participação efectiva nas decisões que lhes digam respeito" - traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Não obstante, uma vez que, em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final, sugere-se o seguinte título: "**Reforça o direito das crianças à participação nos seus processos, alterando o Regime Geral do Processo Tutelar Cível**".

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do

[22] A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea *c)* do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o projeto de lei estabelece no seu artigo 3.º que a sua entrada em vigor ocorrerá "no primeiro dia do mês seguinte ao da sua publicação", estando assim em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos "entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação".

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

## IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

A União Europeia assume como uma das suas bandeiras por excelência a proteção dos direitos da criança (artigo 3.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia (TUE)) e promove como valores a «proteção dos direitos do Homem, em especial os da criança» (artigo 3.º, n.º 5, do TUE).

Neste âmbito, o 11.º princípio do Pilar Europeu dos Direitos Sociais[23] reforça a importância de promover os direitos das crianças, ao estabelecer que "(…) As crianças têm direito à proteção contra a pobreza, tendo as crianças de meios desfavorecidos, em especial, direito a beneficiar de medidas específicas destinadas a promover a igualdade de oportunidades."

Na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia é possível encontrar disposições que fortalecem o enfoque na criança como prioridade. Com efeito, reconhece este instrumento, no número 1 do artigo 24.º que: *"As crianças têm direito à*

[23] Os 20 princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais | Comissão Europeia (europa.eu)

*proteção e aos cuidados necessários ao seu bem-estar. Podem exprimir livremente a sua opinião, que será tomada em consideração nos assuntos que lhes digam respeito, em função da sua idade e maturidade."*[24]

A União Europeia passou a assumir um maior compromisso com a proteção dos direitos da criança, em especial o direito a serem ouvidas, refletido na Comunicação[25] de 2006 da Comissão Europeia intitulada "Rumo a uma estratégia da UE sobre os direitos da criança" e na Agenda da UE de 2011 para os direitos da criança[26].

No âmbito do programa "Construir uma Europa para e com as Crianças" apresentado pelo Conselho da Europa, foram adotados diversos instrumentos relativos aos direitos da criança que complementam os instrumentos vinculativos em vigor, entre os quais, as Diretrizes[27] sobre a justiça adaptada às crianças e as Diretrizes[28] sobre a saúde adaptada às crianças;

O direito a ser ouvido conferido às crianças na União Europeia, está ainda refletido na DIRETIVA 2012/29/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 25 de outubro de 2012 que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho[29], no considerando 14 e no artigo 10.º.

Em 2015, a Comissão Europeia realizou um estudo[30] para mapear a legislação, política e prática sobre a participação infantil em todos os Estados-Membros da EU, tendo, em

[24] A previsão deste artigo encontra fundamento no artigo 12.º da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, ratificada por todos os Estados-Membros da União Europeia.
[25] EUR-Lex - 52006DC0367 - PT (europa.eu)
[26] JUST-2010-00414-00-00-EN-REV-00 (europa.eu)
[27] Child-friendly justice (coe.int)
[28] https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1836421&Site=COE
[29] Diretiva 2012/29/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2012, que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade e que substitui a Decisão-Quadro 2001/220/JAI do Conselho (europa.eu)
[30] Evaluation of legislation, policy and practice of child participation in the European Union (EU) - Publications Office of the EU (europa.eu)

2020, solicitado um estudo sobre a participação das crianças na vida política e democrática da UE.

A este respeito, a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em conjunto com o Conselho da Europa, apresentou o documento denominado Manual de Legislação Europeia Sobre os Direitos da Criança[31], no qual apresenta o quadro regulamentar respeitante aos direitos das crianças aplicáveis na União, ressalvando as normas jurídicas europeias destinadas a garantir e promover os direitos das crianças, permitindo-lhes usufruir da universalidade dos seus direitos.

- **Enquadramento internacional**

**Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha e França.

**ESPANHA**

Em Espanha, a *Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor*[32], regula os direitos e deveres dos menores reconhecidos na Constituição e nos Tratados Internacionais, em especial, na *Convención sobre los Derechos del Niño*. As últimas alterações à mencionada lei resultaram da *Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia*, e da *Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescência*, diplomas que visaram introduzir no ordenamento jurídico, uma melhor e mais eficaz proteção jurídica dos menores.

[31] Manual de legislação europeia sobre os Direitos da Criança (europa.eu)
[32] Diploma consolidado retirado do portal oficial BOE.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas são feitas para o referido portal.

De acordo com o n.º 1 do artigo 9.º da *Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero*, na sua redação atual, o menor[33] tem o direito de ser ouvido, sem discriminação de idade, deficiência ou qualquer outra circunstância, tanto no âmbito familiar como em qualquer procedimento administrativo, judicial ou de mediação em que esteja envolvido, e que conduza a uma decisão que incida na sua esfera pessoal, familiar ou social, sendo as suas opiniões devidamente tidas em consideração, consoante a sua idade e maturidade. Para tal, o menor deve receber as informações que lhe permitam exercer esse direito, em linguagem compreensível, e de forma acessível e adaptada às suas capacidades. Nos processos judiciais ou administrativos, as presenças ou audiências do menor terão caráter preferencial, e devem ser realizadas de forma adequada à sua situação e desenvolvimento, com o auxílio, se necessário, de profissionais qualificados ou de peritos. Deve, também, preservar-se a sua privacidade, utilizando sempre uma linguagem que lhe seja compreensível, de forma acessível e adaptada às circunstâncias. O menor deverá ser devidamente informado, quer sobre o que lhe é perguntado, quer das consequências da sua opinião, no pleno respeito por todas as garantias do procedimento que se encontre a decorrer.

Acrescenta o n.º 2 do mesmo artigo e diploma que, quando o menor já tenha maturidade suficiente, o direito de ser ouvido deve ser garantido de forma a que possa exercer esse direito por si próprio ou por intermédio da pessoa que designar para o representar. A maturidade terá de ser avaliada por pessoal especializado, tendo em conta tanto a maturidade do menor, como a sua capacidade de compreensão e avaliação da questão específica a tratar. Em qualquer caso, considera-se que tem maturidade suficiente aos doze anos. Para garantir que o menor possa exercer sozinho este direito, será acompanhado, se for caso disso, por intérpretes. O menor pode expressar a sua opinião verbalmente ou através de formas não verbais de comunicação. Porém, quando tal não for possível ou não for do interesse do menor, a sua opinião poderá ser conhecida por intermédio dos seus representantes legais, desde que não tenham interesses contrários

[33] O ordenamento jurídico espanhol consagra o conceito «*interés superior del menor*», dado que a proteção é conferida a todos os menores de 18 anos que se encontrem em território espanhol. O artigo 2.º da *Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero*, estabelece que todos os menores têm direito a que o seu superior interesse seja valorado e considerado como fundamental, em todas as ações e decisões que lhes digam respeito, tanto no âmbito público, como no privado.

aos seus ou, ainda, através de outras pessoas que, em razão da sua profissão ou relação de especial confiança, o possam transmitir de forma objetiva.

Já o n.º 3 prevê que sempre que, por via administrativa ou judicial, a comparência ou a audição de menores seja negada diretamente ou por intermédio de alguém que os represente, a decisão tem que ser fundamentada no superior interesse do menor e comunicada ao Ministério Público, ao menor e, se for caso disso, ao seu representante, indicando expressamente, os recursos existentes contra tal decisão. Nas decisões de mérito, deve constar o resultado da audição do menor, bem como a sua avaliação, se for caso disso.

De referir, que o artigo 2.º do mencionado diploma estabelece, ainda, um conjunto de critérios gerais para efeitos de interpretação e aplicação que devem ser tidos em consideração, sempre que esteja em causa o superior interesse do menor. Prevê a alínea *b)* do n.º 2 do artigo 2.º que sejam considerados, em todos os casos, os desejos, sentimentos e opiniões do menor, bem como o seu direito de participar progressivamente, em função da sua idade, maturidade, desenvolvimento e evolução pessoal, no processo de determinação do seu interesse superior. A este critério geral acresce o previsto no n.º 5 do artigo 2.º, que estabelece que as medidas tomadas em defesa do superior interesse do menor devem respeitar as regras processuais definidas na lei. Assim sendo, as alíneas *a)* e *b)* do n.º 5 preveem que o menor tem direito a ser informado e ouvido, e a participar no processo de acordo com a legislação em vigor; e que deve ser garantida a participação de profissionais qualificados ou peritos neste tipo de processos. Caso seja necessário, estes profissionais devem ter formação especifica, de acordo com as necessidades das crianças portadoras de deficiência. Nas decisões especialmente relevantes, o menor deverá ser acompanhado por um conjunto técnico de especialistas nas áreas consideradas adequadas para cada menor e para cada caso, especialistas estes que o deverão apoiar e informar ao longo de todo o processo.

Cumpre ainda mencionar o n.º 6 do artigo 92.º do Código Civil que vem estabelecer a necessidade de audição dos menores pelo juiz, desde que estes tenham maturidade para tal e o juiz o considere necessário.

De igual modo, o n.º 4 do artigo 770.º da *Ley de Enjuiciamiento Civil* determina que em caso de divórcio contencioso, e se tal vier a ser considerado necessário, os filhos menores ou portadores de deficiência, se tiverem capacidade para tal, podem ser ouvidos. Já os filhos maiores de doze anos terão, obrigatoriamente, de ser ouvidos neste processo. Em determinados casos, o juiz deve garantir que o menor possa ser ouvido, em condições consideradas adequadas para a salvaguarda dos seus interesses, sem interferência de quaisquer outras pessoas, recorrendo excecionalmente, ao auxílio de peritos quanto tal se justifique (n.º 4 do artigo 770.º da *Ley de Enjuiciamiento Civil*). Por sua vez, o n.º 5 do artigo 777.º do mesmo diploma prevê que, havendo filhos menores ou portadores de deficiência, o Tribunal deverá obter um relatório do Ministério Público sobre os termos do acordo relativo aos filhos, e ouvirá os menores se tiverem capacidade para o efeito, quando tal for considerado necessário.

Já o artigo 26.º da *Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito*, veio estabelecer um conjunto de medidas de proteção de menores e de pessoas portadoras de deficiência que necessitem de proteção especial. Prevê o n.º 1 que tratando-se de vítimas menores ou de vítimas portadoras de deficiência, com necessidade de proteção especial, devem ser adotadas de acordo com o previsto na *Ley de Enjuiciamiento Criminal*, as medidas necessárias para evitar ou limitar, na medida do possível, que o desenvolvimento da investigação ou a realização do julgamento se transformem numa nova fonte de dano para a vítima do crime. Assim sendo, os depoimentos recebidos na fase de inquérito deverão ser gravados por meios audiovisuais, e poderão ser reproduzidos em julgamento nos casos e nas condições previstos *Ley de Enjuiciamiento Criminal*. De mencionar que estes depoimentos podem ser recolhidos por peritos.

Estas medidas acrescem às constantes do artigo 25.º da *Ley 4/2015, de 27 de abril*, que prevêm, nomeadamente, que durante a fase de inquérito, os testemunhos das vítimas devem ser prestados em gabinetes especialmente concebidos ou adaptados para o efeito, sendo recolhidos por profissionais com formação especial para reduzir ou limitar os danos à vítima, ou com a sua ajuda; e que todos os testemunhos da mesma vítima têm que ser recolhidos pela mesma pessoa, a menos que isso possa prejudicar

significativamente o desenvolvimento do processo, ou a declaração deva ser prestada diretamente junto do juiz ou procurador.

Neste âmbito importa, ainda, referir que o artigo 707.º da *Ley de Enjuiciamiento Criminal* determina que a declaração de testemunhas menores ou portadoras de deficiência com necessidade de proteção especial, deverá ser efetuada, sempre que seja necessária para prevenir ou reduzir os danos que possam decorrer do desenvolvimento do processo ou da prática de diligências processuais, evitando-se, assim, o confronto visual com o acusado. Para o efeito, podem ser utilizados quaisquer meios técnicos que possibilitem a recolha desta prova, incluindo a possibilidade de as testemunhas serem ouvidas sem estarem presentes na sala através da utilização de tecnologias de comunicação.

A terminar refere-se que o sítio do *Ministerio de la Presidencia, relaciones com las Cortes y Memoria Democratica*[34] disponibiliza diversa informação sobre esta matéria.

**FRANÇA**

Em França, após ampla consulta, foi publicada a *Loi du 5 mars 2007-293, réformant la protection de l'enfance*[35], que veio reformar a matéria relativa à proteção e direitos da criança, visando três objetivos principais: fortalecer a prevenção, melhorar o sistema de alerta e notificação, e diversificar os modos de intervenção junto das crianças e das suas famílias. De igual modo, o *Décret n° 2009-572 du 20 mai 2009, relatif à l'audition de l'enfant en justice,* veio valorizar a palavra da criança, em matéria civil. Visando estes objetivos, os mencionados diplomas alteraram, nomeadamente, o *Code Civil*.

O artigo 388-1 do *Code Civil* vem consagrar o direito de em qualquer procedimento que lhe diga respeito, o menor capaz[36] poder ser, sem prejuízo das disposições que

[34] Pode ser consultado em: https://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=286&modo=1&nota=0&tab=2
[35] Diploma retirado do portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas são feitas para o referido portal.
[36] O ordenamento jurídico francês consagra o conceito «*enfant capable de discernement*», que significa que o menor é capaz de se exprimir de forma ponderada, graças à sua maturidade e ao seu grau de compreensão.

prevejam a sua intervenção ou o seu consentimento, ouvido pelo juiz ou, quando o seu interesse o exigir, pela pessoa por ele designada para o efeito. Esta audiência é obrigatória sempre que o menor a solicitar, e sempre que o menor se recusar a ser ouvido, o juiz deve avaliar a respetiva fundamentação. O menor pode ser ouvido sozinho, na presença de um advogado ou de uma pessoa da sua escolha, e se essa escolha não parecer ser do interesse do menor, o juiz pode designar outra pessoa. A audição de um menor não lhe confere o estatuto de parte no processo, e o juiz deve garantir que este foi informado do seu direito de ser ouvido e de ser assistido por um advogado.

Já o *Code de procédure civile* (CPC) determina que o menor capaz é informado pelo(s) titular(es) do exercício da autoridade parental, pelo tutor ou, se aplicável, pela pessoa ou serviço a quem foi confiado, do seu direito de ser ouvido e assistido por um advogado em todos os processos que lhe digam respeito. Em qualquer acordo submetido à homologação do juiz do tribunal de família, de acordo com o procedimento previsto no artigo 1143.º ou nos artigos 1565.º e seguintes do CPC, deve ser mencionado que o menor foi informado do seu direito a ser ouvido e assistido por um advogado e, se for caso disso, que não quis fazer uso dessa possibilidade.

A terminar, cumpre referir que para obter informação complementar, pode ser consultado o portal *Service-Public.fr.*[37], sendo que o sitio *Vie-publique.fr*[38] disponibiliza um documento sobre a matéria em apreço, intitulado *Prendre en compte la parole de l'enfant : un droit pour l'enfant, un devoir pour l'adulte - Rapport consacré aux droits de l'enfant 2020*[39].

## V. Consultas e contributos

[37] Pode ser consultado em: https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F10479
[38] Pode ser consultado em: https://www.vie-publique.fr/
[39] Pode ser consultado em: https://www.vie-publique.fr/rapport/277293-droits-de-lenfant-en-2020-prendre-en-compte-la-parole-de-lenfant

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Em 9 de março de 2021, a Comissão promoveu a consulta escrita do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público e da Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na página desta iniciativa na *Internet*.

## VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelo proponente, da ficha de avaliação prévia de impacto de género da presente iniciativa, em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

## VII. Enquadramento bibliográfico

CONSELHO DA EUROPA. Comité de Ministros - **Diretrizes do Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre a justiça adaptada às crianças** [Em linha]. Estrasburgo : Conselho da Europa, 2013. [Consult. 10 mar. 2021]. Disponível em WWW: <URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133596&img=20185&save=true> ISBN 978-92-871-7574-8.

Resumo: Tendo em conta os obstáculos com que as crianças se deparam a nível do sistema judicial, tais como: o direito inexistente, parcial ou condicional acesso à justiça, a diversidade e a complexidade dos procedimentos e a eventual discriminação por variadas razões, quer dos pontos de vista quer das opiniões das crianças consultadas nos Estados-Membros do Conselho da Europa, foram aprovadas as diretrizes que constituem uma ferramenta prática que permite aos Estados-Membros adaptarem os seus sistemas judiciais e extrajudiciais aos direitos, interesses e necessidades específicas das crianças. Estas diretrizes devem aplicar-se a todas as situações em que as crianças tenham de contactar com os organismos e serviços competentes envolvidos na aplicação do direito penal, civil ou administrativo, e visam assegurar que, em qualquer processo, todos os direitos da criança, entre os quais o direito à informação, à representação, à participação e à proteção, são integralmente respeitados, tomando devidamente em consideração o nível de maturidade e de compreensão da criança e as circunstâncias do caso.

KENNAN, Naomi ; KILKELLY, Ursula - **Children's involvement in criminal, civil and administrative judicial proceedings in the 28 Member States of the EU** [ Em linha] : **policy brief**. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2015. [Consult. 09 mar. 2021]. Disponível em WWW: <URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133618&img=20213&save=true> ISBN 978-92-79-49380-5.

Resumo: Este estudo foi realizado pela Comissão Europeia com a finalidade de reunir dados sobre o envolvimento de crianças em processos judiciais criminais, civis e administrativos em todos os 28 Estados-Membros da União Europeia, tendo como base padrões internacionais e europeus de direitos da criança. Em particular, centra-se na implementação pelos Estados-Membros de 10 salvaguardas principais: acesso a procedimentos adaptados; direito à informação e aconselhamento; direito de ser ouvido; direito à representação; direito à proteção da privacidade; melhor interesse da criança; cooperação multidisciplinar; formação de profissionais; mecanismos de monitorização e acesso a soluções. Exemplos de legislação, políticas e práticas institucionais existentes são destacados ao longo do estudo. Também são feitas recomendações em relação às medidas adicionais que os Estados-Membros devem tomar, a fim de garantir que os

seus sistemas judiciais estão completamente adaptados às necessidades específicas e às vulnerabilidades das crianças.

OBSERVATÓRIO DE CRIANÇA E DIREITO(S) - **Os direitos das crianças envolvidas no sistema judicial** [Em linha] : **1º relatório 2019**. Lisboa : [s.n.], 2019. [Consult. 10 mar. 2021]. Disponível em WWW: <URL:https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133621&img=20216&save=true>

Resumo: O Observatório de Crianças e Direito(s) propõe-se, com base nos instrumentos europeus, analisar anualmente o progresso dos direitos humanos das crianças envolvidas no sistema judicial, no sentido de alcançarmos a proteção das crianças e o direito à sua dignidade pessoal. No presente relatório são apresentados os primeiros resultados obtidos pelo Observatório. Procedeu-se ao enquadramento jurídico nacional e internacional e à análise de casos concretos e a testemunhos de jovens relativamente ao direito da criança a ser ouvida.

PEREIRA, Rui Alves - Por uma cultura da criança enquanto sujeito de direitos : "o princípio da audição da criança". **Julgar online** [Em linha]. Lisboa. (Set. 2015). [Consult. 09 mar. 2021]. Disponível em WWW: <URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133598&img=20188&save=true> ISSN 2183-3419.

Resumo: «Nos dias de hoje, reclama-se por uma “cultura da criança” enquanto sujeito de direitos, em detrimento de uma cultura de “posse” dos progenitores. O princípio da audição da criança traduz-se na concretização do direito à palavra e à expressão da sua vontade. Trata-se do seu direito à participação ativa nos processos que lhe digam respeito, sendo este o caminho necessário para afirmar a criança enquanto sujeito de direitos.»

O autor procede ao enquadramento jurídico da audição da criança, tendo como base o direito nacional e outros ordenamentos jurídicos, recorrendo ao direito comparado. Por fim, apresenta o enquadramento profissional e as condições necessárias para a audição

de crianças, ou seja, quais as práticas que devem ser adotadas pelos profissionais do direito para assegurar uma adequada audição da criança e, também, qual o enquadramento técnico, o conteúdo e a forma que deve assumir essa mesma audição.

PORTUGAL. Instituto da Segurança Social. Departamento de Desenvolvimento Social e Programas. Unidade de Infância e Juventude - **Manual da audição da criança** [Em linha] : **direito a ser ouvida : assessoria técnica aos tribunais - área tutelar cível**. Lisboa : Instituto da Segurança Social, 2017. [Consult. 10 mar. 2021]. Disponível em WWW: <URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133595&img=20183&save=true>

Resumo: «Este manual visa apresentar alguns instrumentos que enquadram as premissas da intervenção das equipas de assessoria técnica do Instituto da Segurança Social na audição da criança, especificamente em matéria tutelar cível, conforme previsto na alínea a) do n.º 7 do artigo 5.º do Regime Geral do Processo tutelar Cível (RGPTC), aprovado pela Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro.».

Inicialmente procede-se a um enquadramento jurídico do tema. Em seguida, são referidas as problemáticas subjacentes à audição da criança, apresentando-se exemplos de práticas de outros países (França, Alemanha, Escócia), bem como as divergências existentes relativamente a esta audição em contexto de conflito parental (ponto 3), explicitando os argumentos contra e a favor. Procede-se, ainda, à análise das diferentes fases da intervenção em contexto de assessoria técnica aos tribunais no contacto e observação da criança na área tutelar cível: princípios de intervenção dos técnicos e preparação da criança, bem como o acompanhamento da audição. «A preparação da criança/jovem implica não só a transmissão de informação de uma forma clara e tangível para a criança/jovem, mas também a transmissão de segurança e compreensão».

RIBEIRO, Alcina da Costa - Participação e audição da criança : o direito de participação e audição da criança no ordenamento jurídico português. **DataVenia** [Em linha] : **revista jurídica digital**. Ano 3, n.º 4 (dez. 2015), p.100-143. [Consult. 10 mar. 2021]. Disponível

em WWW: <URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133597&img=20187&save=true> ISSN 2182-8242.

Resumo: O ordenamento jurídico português reconhece às crianças e jovens, com menos de 18 anos de idade, o direito de participação e audição sobre as decisões que lhe dizem respeito. O primeiro significa que a criança pode exprimir livremente a sua opinião e o segundo que pode ver valorada essa opinião. A autora considera que, apesar das «ações desenvolvidas em torno da criança e dos seus direitos, algumas práticas fazem crer que, ainda, não se reconhece à criança a qualidade de sujeito titular de direitos.» Dá como exemplo algumas práticas existentes no meio judiciário, no qual os advogados apresentam, com frequência, posições em nome das crianças sem que estas sejam ouvidas e que traduzem as opiniões e/ou interesses dos adultos envolvidos, alheias à opinião da própria criança.

UNIÃO EUROPEIA. Agência dos Direitos Fundamentais - **Justiça adaptada às crianças** [Em linha] : **perspetivas e experiências das crianças e dos profissionais : resumo.** Áustria : FRA, 2017. [Consult. 09 mar. 2021]. Disponível em WWW:<URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133620&img=20215&save=true> ISBN 978-92-9491-487-3

Resumo: O presente documento da FRA – European Union Agency for Fundamental Rights dá a conhecer as principais conclusões do relatório produzido, em cooperação com a Comissão Europeia, após recolha e análise de dados para apurar em que medida os direitos da criança são respeitados na prática, aquando da sua participação em processos judiciais, centrando-se nas perspetivas das crianças, e apresentando os seus pontos de vista sobre os fatores que impedem a sua plena participação e sobre os esforços que poderão contribuir para superar esses obstáculos. Este estudo teve por base as entrevistas realizadas em dez Estados-Membros da União Europeia (Alemanha, Bulgária, Croácia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Polónia, Reino Unido e Roménia), selecionados de modo a refletir uma diversidade de sistemas judiciais e diferentes práticas em matéria de participação das crianças na justiça.

Sublinha que ainda há muito a fazer para que a justiça esteja verdadeiramente adaptada às crianças na União Europeia.

UNIÃO EUROPEIA. Agência dos Direitos Fundamentais - **Justiça adaptada às crianças** [Em linha] : **perspetivas e experiências dos profissionais**. Viena : FRA, 2015. [Consult. 10 mar. 2021]. Disponível em WWW: <URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133616&img=20211&save=true> ISBN 978-92-9239-795-1

Resumo: «As práticas em matéria de participação das crianças em processos judiciais cíveis e penais variam consideravelmente, não só entre os Estados-Membros, mas também no seio de cada um deles, e apontam para a necessidade de normas e orientações claras e coerentes e de um acompanhamento sistemático da sua aplicação. As crianças não são suficientemente apoiadas quando participam em processos cíveis ou penais e o ambiente do tribunal nem sempre á adaptado às suas necessidades, podendo mesmo ser intimidante para elas. Determinadas medidas concretas, como a de impedir que a criança seja confrontada diretamente com os réus ou as testemunhas em tribunal, ou garantir que a criança seja informada sobre o processo e o compreenda, ainda não constituem prática comum. Em todo o caso, a investigação também revelou a existência de práticas promissoras, algumas das quais são descritas no presente estudo.» As conclusões descritas podem proporcionar aos Estados-Membros instrumentos úteis para a identificação de obstáculos, lacunas ou deficiências nos seus processos judiciais, nomeadamente no processo de transposição e aplicação das diretivas comunitárias relevantes.