



crlisboa

Child Friendly Justice

A right of the Child,
A duty of all

2026



Child Friendly

Justice

A right of the Child,

A duty of all

Conselho Regional de Lisboa

Ordem dos Advogados

2026

Child Friendly Justice

A right of the Child,

A duty of all.

Ebook 2026

Atas da Conferência Child Friendly Justice

Que teve lugar no dia 17 de Outubro de 2025 na
Faculdade de Direito de Lisboa

O presente ebook tem o propósito de partilhar
com a comunidade as apresentações
disponibilizadas pelos oradores na
conferência. Os artigos são da
responsabilidade dos autores.

Os artigos versão sobre a nova Recomendação
do Conselho da Europa CM/Rec(2025)4, que foi
publicada no dia 28 de Maio de 2025.

O presente ebook é elaborado em parceria
com a Revista Lusobrasileira Alienação
Parental e o OCEAN – Open Council of Europe
Academic Network do Conselho da Europa.

Edição

Conselho Regional de Lisboa

Ordem dos Advogados

2026

Índice

Princípios e objetivos da Child Friendly Justice	
<i>Ricardo Sardo</i>	p. 5
Audição e participação da criança	
<i>Ana Chinita Rodrigues</i>	p. 18
Proteção da criança vítima de violência	
<i>Dora da Fonseca</i>	p. 25
O papel da mediação familiar	
<i>Marta San-Bento</i>	p. 38
Uma justiça em tempo útil e boa administração da justiça	
<i>Sandra Inês Feitor</i>	p. 68
O advogado da criança - A Participação Efetiva da Criança na Justiça	
<i>Fernanda de Almeida Pinheiro</i>	p. 80
Child-friendly justice: da proclamação normativa à efetivação prática no contexto português e europeu considerando as recomendações da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia e o Comentário Geral n.º 27 do Comité dos Direitos da Criança da ONU	
<i>Isabel Malheiro</i>	p. 89
Intervenção sistémica nos processos tutelares cíveis	
<i>Eva Delgado-Martins</i>	p. 103
Securing the best interests of the child in civil proceedings: an overview of international and European standards concerning the best interests determination procedure	
<i>Daja Wenke</i>	p. 117
CM/Rec(2025)4	p. 135

Princípios e objetivos da *Child Friendly Justice*

Ricardo Sardo

Advogado¹

Resumo

O presente artigo traduz a preocupação em lançar o debate em torno da denominada *child friendly justice*, ou justiça adaptada à criança, no panorama do sistema judiciário português.

Esta justiça adaptada é, no fundo, um modelo de justiça acessível às crianças e jovens, apropriada à idade, célere, diligente e focada nas necessidades e nos direitos da criança, sendo composto por um conjunto de princípios e orientações que deverão ser seguidos pelos sistemas judiciais europeus.

Não obstante a legislação portuguesa já dispor sobre muitos dos aspetos deste modelo, mantém-se, ainda assim, aquém das Diretrizes do Conselho da Europa neste contexto, cumprindo rever o nosso sistema em conformidade e ampliar a proteção dos jovens e efetivar os seus direitos.

Abstract

This article reflects the concern to launch the debate around child-friendly justice, or justice adapted to children, within the context of the Portuguese judicial system.

This is, fundamentally, a model of justice that is accessible to children and young people, age-appropriate, swift, diligent, and focused on the needs and rights of the child, consisting of a set of principles and guidelines to be followed by European judicial systems.

Although Portuguese legislation already addresses many aspects of this model, it still falls short of the Council of Europe Guidelines in this context, requiring a review of

¹ Advogado desde 2005; autor de vários artigos; orador em conferências e seminários nomeadamente sobre Direito da Família e das Crianças; formação em vários cursos do programa HELP (Human Rights Education for Legal Professionals) do Conselho da Europa nomeadamente nas áreas criminal, da violência doméstica e da Família e das Crianças; vogal do Conselho Geral da Ordem dos Advogados no triénio 2023-25.

our system accordingly and the expansion of protection for young people to ensure their rights are upheld.

1. Introdução

A designação justiça amiga, ou adaptada das crianças (*child friendly justice*) tem como base vários fatores, dos quais se destacam três decisões do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) que mereceram especial atenção.

As duas primeiras foram em *T. c. Reino Unido*² e *V. c. Reino Unido*³, ambas referentes a duas crianças no Reino Unido que raptaram e agrediram até à morte uma criança de dois anos, tendo sido julgadas como adultas, por homicídio, sob forte mediatismo e cobertura jornalística. Mais tarde, o Tribunal Europeu considerou que o julgamento foi incompreensível e intimidante para as crianças, que não foram capazes de verdadeiramente participar no processo, o que configurou uma violação do Artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH), que estabelece o direito a um processo equitativo (*fair trial*).

O terceiro caso foi *Sahin c. Alemanha*⁴, no qual o TEDH considerou que não ouvir os pontos de vista da criança num processo de regulação das responsabilidades parentais viola a Convenção Europeia, porquanto o Tribunal deve ter contacto direto com a criança para aferir do seu superior interesse.

Assim, o Comité de Ministros do Conselho da Europa adotou, em 2010, as *Guidelines on child friendly justice* (Diretrizes sobre a justiça adaptada às crianças)⁵.

Antes de assumirem a forma de Recomendação daquele organismo, estas Diretrizes foram pensadas e criadas por um grupo de especialistas após uma ampla consulta a várias entidades e quase 3800 crianças em toda a Europa.

As disposições deste documento visam garantir que, em qualquer procedimento ou processo, todos os direitos das crianças, entre os quais o direito à informação, à representação, à participação e à proteção, sejam plenamente respeitados, na máxima

² Disponível em [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-58593%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58593%22]})

³ Disponível em [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-58594%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58594%22]})

⁴ Disponível em [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-61194%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-61194%22]})

⁵ Disponível em:

[https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:\[%2209125948801c30d3%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:[%2209125948801c30d3%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]})

medida possível, tendo em conta o nível de maturidade e compreensão da criança e as circunstâncias do caso.

2. Do conceito ao modelo

A justiça adaptada às crianças consiste numa justiça acessível, apropriada à idade, célere, diligente, adaptada e focada nas necessidades e direitos da criança, respeitando os direitos a um processo justo, à participação e compreensão dos procedimentos, respeitadora da privacidade e da vida familiar, da integridade e da dignidade.

Criadas com o propósito de ser uma importante ferramenta prática para os Estados membros na adaptação dos seus sistemas judiciais e extrajudiciais aos direitos, interesses e necessidades das crianças, estas Diretrizes devem ser aplicadas sempre que as crianças tenham, por qualquer motivo e em qualquer situação, contacto com qualquer entidade e/ou serviço do sistema de Justiça.

Trata-se, assim, de um modelo de justiça, sendo que o conjunto de princípios e orientações assume a natureza de *soft law*, isto é, estamos perante um instrumento ou conjunto de normas não vinculativas, tendo, contudo, relevância jurídica, desde logo porque contribuem para interpretar o Direito ou preencher lacunas.

É precisamente neste contexto que o TEDH tem aplicado estas orientações⁶, seja em matéria de direito da família, seja em processos criminais, essencialmente sob o escopo do Artigo 6º da Convenção (direito a um processo equitativo).

Mas também dos Artigos 24.º, 47.º e 48.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que dispõem em especial sobre o *fair trial*.

Por outro lado, o Tribunal de Justiça da União Europeia tem do mesmo modo convocado estes princípios nas sus decisões, o que nos leva a concluir que os princípios da *child-friendly justice* ajudam a interpretar tanto a Convenção Europeia como a Carta dos Direitos Fundamentais.

Não obstante as múltiplas vantagens deste modelo, o Conselho da Europa adotou recentemente a Estratégia para os direitos da criança para o período 2022-27, assumindo nesse documento que “*os sistemas de justiça são frequentemente um mundo feito para adultos, uma vez que não reconhecem e abordam suficientemente as necessidades*

⁶ Veja-se, a título de exemplo, *A. e B. c. Croácia*, disponível em:

[https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-194217%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-194217%22]})

específicas das crianças em contacto e em conflito com a lei. O interesse superior das crianças e as suas opiniões nem sempre são suficientemente tidos em conta antes, durante e após os processos judiciais”.

Nessa sequência, o Comité de Ministros do Conselho da Europa adotou, em maio de 2025, duas novas Recomendações: a CM/Rec(2025)4⁷, destinada a proteger os direitos e o interesse superior da criança em processos de separação parental, e a CM/Rec(2025)5⁸, focada na proteção dos direitos e do interesse superior da criança em processos de cuidados alternativos, como colocação em lares de acolhimento.

Estes instrumentos jurídicos apresentam como objetivo central reforçar e clarificar os princípios e adaptações em contexto de participação de crianças e jovens em processos ou procedimentos que os envolvam.

Por sua banda, no contexto da União Europeia, as Diretrizes serviram de base para diversos instrumentos jurídicos, como por exemplo:

- ✓ Diretiva (UE) 2016/800 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 relativa a garantias processuais para os menores suspeitos ou arguidos em processo penal;
- ✓ 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;
- ✓ Estratégia da UE sobre os Direitos da Criança, de 2021, que prevê o reforço da implementação das Diretrizes do CdE ao nível dos Estados membros e a revisão da legislação europeia.

Todos estes instrumentos foram beber à Convenção sobre os Direitos da Criança, (aprovada pela ONU em 1989, em Nova Iorque) e podemos concluir que os princípios *child-friendly justice* são transversais a várias normas desta Convenção.

Além da Convenção das Nações Unidas, relevam os seus Comentários Gerais, elaborados pelo Comité dos Direitos da Criança da ONU, que interpretam e detalham a Convenção, dos quais se destacam, em matéria de Justiça, os seguintes:

⁷ Disponível em:

[https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:\[%220900001680b60132%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:[%220900001680b60132%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]})

⁸ Disponível em:

[https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:\[%220900001680b60136%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm/#{%22CoEIdentifier%22:[%220900001680b60136%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]})

- ✓ Comentário Geral n.º 10, sobre os direitos da criança no âmbito da justiça de jovens (2007);
- ✓ Comentário Geral n.º 12, sobre o direito da criança a ser ouvida (2009);
- ✓ Comentário Geral n.º 13, sobre o direito da criança a não ser sujeita a qualquer forma de violência (2011);
- ✓ Comentário Geral n.º 14, sobre o direito da criança a que o seu interesse superior seja primacialmente tido em conta (2013);
- ✓ Comentário Geral n.º 24, sobre os direitos da criança no sistema de justiça para crianças (2019); e
- ✓ Comentário Geral n.º 27, sobre o direito das crianças ao acesso à justiça e aos mecanismos de recurso efetivo (2026).

A maioria destes princípios e orientações internacionais mostram-se já transpostos na nossa legislação, não sendo, na nossa perspetiva, um problema de previsão legal, mas sim de falta de concretização, sobretudo por falta de meios e formação.

3. Princípios fundamentais

As Diretrizes traçam cinco princípios fundamentais:

- ✓ Participação
- ✓ Superior interesse
- ✓ Dignidade
- ✓ Proteção contra a discriminação
- ✓ Primado do Direito (*rule of law*)

Estes princípios estabelecem o eixo central de efetivação dos direitos das crianças, sendo, pois, a estrutura base do modelo de justiça adaptada às crianças, da qual se desenvolvem todas as regras e procedimentos concretizadores.

Cumpramos realçar que no panorama português, estes princípios encontram já respaldo na legislação. Porém e como adiante abordaremos, alguns ajustes serão necessários, para uma plena adequação deste instrumento ao nosso sistema judiciário.

3.1 Participação

O princípio da participação consiste na obrigação de as crianças e os jovens serem informadas sobre os seus direitos, disporem de meios adequados de acesso à justiça e serem consultadas e ouvidas nos processos que lhes digam respeito ou que as afetem.

Significa igualmente que deverão ser valorados os pontos de vista da criança ou jovem, tendo em atenção a sua maturidade e eventuais dificuldades de comunicação, a fim de que a sua participação seja efetiva.

Daqui decorre o princípio fundamental da sua audição, que tem obtido especial amparo na nossa Jurisprudência⁹.

3.2 *Superior interesse*

O superior interesse da criança deverá ser sempre a consideração primordial em todos os assuntos que lhes digam direta ou indiretamente respeito. O corolário destes princípios transversal a todos os processos que envolvam os menores é que qualquer decisão deve ser formada e tomada partindo do melhor interesse da criança ou jovem.

Tal como exposto no Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, no processo 19384/16.2T8LSB-A.L1.S1¹⁰, “*o superior interesse da criança traduz-se num conceito jurídico indeterminado que visa assegurar a solução mais adequada para a criança no sentido de promover o seu desenvolvimento harmonioso físico, psíquico, intelectual e mora, especialmente em meio familiar, sendo, por isso, aferível em função das circunstâncias de cada caso.*”

Inclui, por outro lado, a obrigação de serem estabelecidas abordagens multidisciplinares com o objetivo de avaliar o interesse superior das crianças nos processos ou procedimentos que lhes digam respeito.

3.3 *Dignidade*

O princípio da dignidade traduz-se em tratar as crianças com cuidado, sensibilidade, equidade e respeito ao longo de qualquer processo ou procedimento, dando especial atenção à sua situação pessoal, bem-estar e necessidades específicas, respeitando plenamente a sua integridade física e psicológica.

⁹ Vide Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 14-12-2016, Proc. 268/12.0TBMGL.C1.S1, em que foi Relatora a Conselheira Maria dos Prazeres Beleza, disponível em:

<https://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/083b3a40efc82d16802580890062b3f4?OpenDocument#:~:text=A%20crian%C3%A7a%20tem%20direito%20a%20ser%20ouvida,na%20interpreta%C3%A7%C3%A3o%20de%20todos%20os%20outros%20direitos.%22>

¹⁰ Acórdão em que foi Relator o Conselheiro Tomé Gomes, disponível aqui:

<https://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/5e59a1447ce90edb802587d80053085b?OpenDocument>

Acrescentamos que, por princípio, a criança não deve ser encarada ou tratada como incapaz, devendo ser, outrossim, considerada como pessoa titular de direitos.

3.4 Proteção contra a discriminação

Deste princípio extrai-se que os direitos das crianças devem ser assegurados sem qualquer discriminação em razão, nomeadamente, do sexo, raça, cor ou origem étnica, idade, língua, religião, opinião política ou outra, nacionalidade ou origem social, meio socioeconómico, estatuto do ou dos pais, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, orientação sexual, identidade de género ou outro estatuto.

No seu âmbito, pode ser necessário conceder proteção e assistência específicas a crianças mais vulneráveis, tais como crianças migrantes, refugiadas ou requerentes de asilo, crianças não acompanhadas, crianças com deficiência, sem-abrigo ou que vivam na rua, crianças ciganas e crianças colocadas em instituições.

3.5 Primado do Direito

O *rule of law* (primado do Direito) é plenamente aplicável às crianças tal como é aos adultos.

Os elementos de um processo equitativo, designadamente os princípios da legalidade e da proporcionalidade, da presunção da inocência, o direito a um julgamento justo, o direito a aconselhamento jurídico, o direito de acesso aos tribunais e o direito de recurso jurisdicional, devem ser assegurados às crianças, tal como o são aos adultos, e não devem ser reduzidos ou negados sob pretexto de servir o interesse superior da criança.

4. Orientações para os procedimentos judiciais

Além dos cinco princípios que compõem o eixo central do modelo, temos também orientações para os vários momentos ou fases dos procedimentos ou processos judiciais: antes, durante e depois.

Estas linhas orientadoras ajudam a concretizar os princípios e são as seguintes:

- ✓ Informação e aconselhamento
- ✓ Proteção da vida privada e familiar
- ✓ Segurança
- ✓ Formação dos profissionais
- ✓ Multidisciplinariedade

✓ (Proibição de) privação da liberdade

4.1 Informação e aconselhamento

Esta orientação consiste na informação sobre direitos, consequências do procedimento ou processo, medidas de proteção, serviços (de saúde, apoio psicológico, assistência social, interpretação e tradução, etc).

Tanto a informação como o aconselhamento devem ser prestados às crianças de forma adequada à sua idade e maturidade, numa linguagem que possam compreender e que respeite as diferenças de sexo e de cultura.

A informação deve ser prestada diretamente às crianças e aos pais ou aos representantes legais. E a comunicação da informação aos pais não deve substituir-se à comunicação da informação à criança.

Por outra banda, deve ser disponibilizado e distribuído material adaptado às crianças, contendo informações jurídicas relevantes, como por exemplo livros¹¹.

4.2 Proteção da vida privada e familiar

Esta orientação tem como desiderato a proteção dos dados disponibilizados num procedimento ou processo (dados pessoais, imagens, registos áudio e vídeo).

Devido ao seu maior impacto, este princípio afigura-se especialmente importante junto da comunicação social, cuja concretização passa, desde logo, pela omissão de elementos que possam identificar o jovem.

Implica, do mesmo modo, um acesso limitado a todos os registos ou documentos que contenham dados pessoais e sensíveis de crianças, em particular nos processos que lhes digam respeito.

Também a audição ou os depoimentos de crianças em processos judiciais ou extrajudiciais, ou noutro tipo de ação, devem realizar-se, preferencialmente e sempre que apropriado, à porta fechada.

¹¹ Em 2017 foi lançado o livro “*Audição da Criança - Guia de Boas Práticas*”, da autoria de Rute Agulhas e Joana Alexandra, que constitui uma ferramenta muito útil para a audição da criança e está disponível aqui: <https://crlisboa.org/2017/imagens/Audicao-Crianca-Guia-Boas-Praticas.pdf>

4.3 Segurança

Segurança significa proteção contra qualquer risco, nomeadamente de intimidação, de retaliação e de vitimização secundária.

Para acautelar o seu cumprimento, devem ser aplicadas às crianças medidas cautelares especiais quando o alegado infrator seja um dos progenitores, um membro da família ou uma pessoa que cuide da criança.

Neste caso específico, a nossa legislação já prevê mecanismos, designadamente no regime das declarações para memória futura, tanto no Código de Processo Penal, como no Estatuto da Vítima (aprovado pela Lei n.º 130/2015, de 4 de setembro) ou na Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro (Lei da Violência Doméstica).

4.4 Formação

Essencial à boa aplicação dos princípios vertidos nas Diretrizes e das adaptações ajustadas, é a formação, necessariamente multidisciplinar, sobre os direitos e as necessidades das crianças de diferentes grupos etários, bem como sobre os processos que melhor se lhes adequam.

Concomitantemente, os profissionais que tenham contacto direto com crianças deverão receber formação sobre as formas de comunicar com crianças de todas as idades e fases de desenvolvimento, bem como com crianças em situação de particular vulnerabilidade.

Esta orientação aplica-se, naturalmente, aos advogados, na medida em que a representação da criança por advogado configura, a nosso ver, um direito essencial, seja como direito autónomo, seja como ponte para a efetivação de outros direitos.

4.5 Multidisciplinariedade

Para que os direitos possam ser plenamente respeitados, deve ser encorajada a cooperação estreita entre os diferentes profissionais, com vista a obter um conhecimento global da criança e avaliar a sua situação jurídica, psicológica, social, emocional, física e cognitiva.

Salientamos que a abordagem deve respeitar sempre as regras profissionais da confidencialidade, como o sigilo profissional do advogado (mas também de outros profissionais).

4.6 *(Proibição de) privação da liberdade*

Qualquer forma de privação da liberdade das crianças deve ser uma medida de último recurso e ter a menor duração possível, e em instalações adequadas às suas necessidades.

A privação da liberdade de menores não acompanhados, incluindo dos requerentes de asilo e de crianças separadas da família, nunca deve ser unicamente motivada ou fundamentada na falta do estatuto de residente.

5. **Outras adaptações processuais**

Concretizando os princípios e as orientações estatuídas nas Diretrizes do Comité de Ministros do Conselho da Europa, temos um vasto leque de adaptações concretas.

Destas, destacamos as que, do nosso ponto de vista, se afiguram prioritários e, tendo em conta o contexto do nosso sistema judiciário, ainda não se mostram plenamente integrados e aplicados.

Temos então:

- ✓ Preferência por mediação ou mecanismos de resolução alternativa dos litígios;
- ✓ Os magistrados do Ministério Público devem assegurar a utilização de abordagens adaptadas às crianças durante todo o processo de investigação;
- ✓ Deve ser removido qualquer obstáculo ao acesso à justiça, nomeadamente os relativos ao custo dos processos ou à falta de aconselhamento jurídico;
- ✓ Revisão dos prazos de prescrição em determinados crimes cometidos contra crianças, ou de determinados aspetos do direito civil ou do direito da família, nos quais o acesso ao tribunal deve, quando necessário, ser concedido por um determinado período de tempo após a criança atingir a maioridade;
- ✓ As crianças devem ter o direito a estar individualmente representadas por um Advogado nos processos em que haja, ou possa haver, um conflito de interesses entre a criança e os pais ou outras partes envolvidas;
- ✓ Os Advogados que representam crianças devem ter formação e conhecimentos sobre os direitos da criança e matérias conexas, receber formação

contínua e aprofundada e ser capazes de comunicar com as crianças de acordo com o seu nível de compreensão;

- ✓ As crianças devem ser consideradas como clientes de pleno direito e os advogados que as representem devem dar relevo à opinião da criança;

- ✓ Os advogados devem fornecer à criança todas as informações e explicações necessárias quanto às possíveis consequências dos pontos de vista e das opiniões da criança;

- ✓ Os juízes devem respeitar o direito – e é um direito e não um dever – das crianças a serem ouvidas em todos os assuntos que lhes digam respeito ou, pelo menos, quando se considerar que têm compreensão suficiente dos assuntos em questão; Os meios utilizados para esse efeito devem ser adaptados ao nível de compreensão e à capacidade de comunicação da criança e ter em conta as circunstâncias do caso;

- ✓ As crianças devem ser consultadas quanto à forma como desejam ser ouvidas;

- ✓ Em todos os processos que digam respeito a crianças deve aplicar-se o princípio da urgência, de forma a dar uma resposta rápida e a proteger o interesse superior da criança;

- ✓ Em todos os processos, as crianças devem ser tratadas com respeito pela sua idade, necessidades especiais, maturidade e nível de compreensão, tendo em atenção quaisquer dificuldades de comunicação que possam ter. Os processos que digam respeito a crianças devem ser conduzidos num ambiente não-intimidatório e adequado às crianças;

- ✓ Antes do início do processo, as crianças devem estar familiarizadas com a configuração do tribunal ou de outras instalações e com as funções e os nomes das pessoas envolvidas ou presentes;

- ✓ As diligências devem ser adaptadas ao ritmo e à capacidade de atenção da criança: devem estar previstas pausas regulares e as diligências não devem ser demasiado longas;

- ✓ Na medida do possível e necessário, as salas de interrogatório e de espera devem estar organizadas de forma a criar um ambiente adaptado às crianças;

✓ Os interrogatórios e a recolha de depoimentos de crianças devem, tanto quanto possível, ser conduzidos por profissionais qualificados e no ambiente mais favorável possível e nas condições mais adequadas;

✓ Deve ser incentivada a prestação de declarações através de meios audiovisuais de crianças que sejam vítimas ou testemunhas;

✓ Deve ser estudada a possibilidade de recolher os depoimentos de crianças vítimas e testemunhas em instalações especialmente concebidas e adaptadas às crianças e num ambiente adaptado.

Muitas outras poderiam ser aqui convocadas, mas as acima mencionadas assumem particular relevo, atento o contexto de realização de muitas diligências nos nossos Tribunais.

6. Objetivos e palavras finais

Aqui chegados, podemos resumir a *child friendly justice* como um modelo de justiça adaptada às crianças e aos jovens e que se adapta a cada caso concreto, a cada criança, tendo em conta as suas particulares características.

Tais adaptações preconizam o respeito pelos direitos dos jovens e o seu melhor interesse, tendo como último objetivo a sua proteção e bem-estar. E, não menos importante, visam que o modo de auscultação - seja através da sua audição num processo tutelar, de promoção e proteção ou de adoção, seja em declarações para memória futura – seja realizado num ambiente ajustado às suas particulares características e favorável a uma participação efetiva e livre.

Não podemos deixar de destacar dois aspetos que, aparentemente laterais, configuram duas formas de efetivação dos direitos das crianças e os princípios e orientações das Diretrizes do Comité de Ministros do Conselho da Europa.

O primeiro é a nomeação de advogado à criança, que, tal como acima aduzido, permite o apoio de um profissional especializado na vertente jurídica e uma maior amplitude de participação efetiva. O advogado é a voz da criança, que, munido de especiais conhecimentos técnico-jurídicos, terá a capacidade de reforçar a sua opinião e vontade nos processos e procedimentos.

Neste conspecto, permite também que o jovem possa exercer os seus direitos em igualdade de armas, conquanto por vezes os seus progenitores ou outros intervenientes (como por exemplo agressores) estão patrocinados por advogado.

Deste modo, entendemos como curial e essencial que a criança esteja sempre apoiada por advogado.

O segundo aspeto é que este modelo de justiça encontra suporte prático num outro modelo: Barnahus.

Este modelo¹², criado em 1998 na Islândia, poderá definir-se como uma solução prática para recolha de informação relevante e apoio à criança ou vítima.

Num só espaço, encontram-se reunidos todos os os serviços relevantes, com o objetivo de evitar ou mitigar a revitimização durante os procedimentos e proporcionar uma resposta coordenada e eficaz, em especial no processo criminal, num ambiente seguro e acolhedor.

O modelo Barnahus é, ele próprio, um conjunto de adaptações processuais *child friendly*. É, portanto, um corolário do modelo de justiça adaptativa.

Em Portugal foi lançado um projeto piloto no final de 2023, estando a sua implementação prevista na Estratégia Nacional para os Direitos das Vítimas de Crime - 2024-2028 (aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 2/2024, de 5 de janeiro), tendo ficado suspensa.

Contudo, o Plano de Ação da Estratégia Única dos Direitos das Crianças e Jovens 2025-2030 (aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 158/2025, de 13 de outubro) volta a prever a implementação do modelo Barnahus, até dezembro de 2027.

Em jeito de conclusão, podemos referir que as regras de boas práticas já existem no nosso sistema de justiça. Ainda assim, entendemos que a sua implementação carece de maior e melhor concretização. Destacamos, noutra linha, a essencialidade da formação dos profissionais que lidam com crianças, com especial enfoque na comunicação com os jovens.

Terminamos com um apelo. Nada disto terá importância se não existirem nos tribunais os meios humanos e tecnológicos necessários para a sua concretização e aplicação. E, infelizmente, esta realidade é ainda uma espécie de nuvem negra que paira sobre os processos e procedimentos que envolvem crianças. Estas merecem mais e melhor.

¹² <https://barnahus.eu/barnahus/about-barnahus/>

A audição e participação da criança nos processos tutelares cíveis - práticas judiciais

Ana Chinita Rodrigues

**

1. Ações tutelares cíveis - No RGPTC - normas importantes atinentes ao tema:

- artº 4º nº1 al. c) e nº 2
- artº 5º
- artº 12º
- artº 17º nº 1
- artº 18º nº 2
- artº 25º
- artº 32º nº 2
- artº 35º nº 3
- artº 44º nº 2
- artº 45º nº 1
- artº 46º nº 3
- artº 49º nº 2

2. Convenção sobre os Direitos da Criança - normas importantes referentes ao tema:

- Ratificada por Portugal e em vigor no ordenamento jurídico português desde 21.10.1990
- art.º 12º, 13º, 14º e 23º

3. Na Constituição da República Portuguesa:

“Artigo 69.º (Infância)

1. As crianças têm direito à protecção da sociedade e do Estado, com vista ao seu desenvolvimento integral, especialmente contra todas as formas de abandono, de discriminação e de opressão e contra o exercício abusivo da autoridade na família e nas demais instituições. (sublinhado nosso)

2. O Estado assegura especial protecção às crianças órfãs, abandonadas ou por qualquer forma privadas de um ambiente familiar normal.

3. É proibido, nos termos da lei, o trabalho de menores em idade escolar.”.

4. A audição/participação da Criança nas Ações tutelares cíveis:

- É um direito imprescindível/fundamental da Criança, que, sendo concretizado, permite, por conseguinte, a concretização/efetivação dos outros seus direitos;

- Traduz-se na possibilidade de materializar a oportunidade de a Criança ser escutada, podendo assim manifestar a sua vontade, fazer escolhas, dar a sua opinião e/ou manter o seu direito ao silêncio, consoante os assuntos e as situações, sobre as quais, seja abordada e/ou confrontada;

- Determina que a Criança não seja ignorada nas decisões que a visam e lhe sejam respeitantes, e, querendo, possa dar até o seu contributo em específico e de modo determinante, para uma decisão que terá de se nortear pelo seu superior interesse;

- O cumprimento da audição da Criança nestas ações judiciais, determina que a Criança tenha real participação nestes processos judiciais, nos quais, ela é a razão de ser, o centro/foco, do processo judicial;

- Nos casos em que a Criança possa ser confrontada com matérias que a possam revitimizar, e, sempre que a audição/participação da mesma implique e acarrete a sua vitimização, e que, tal diligência da sua audição seja imprescindível e não possa mesmo ser evitada, para o alcance do seu superior interesse, entende-se, obviamente, que a sua audição seja e deva ser realizada uma única e exclusiva vez, com a devida gravação áudio a ser usada para “memória futura”;

- Considerando, que, por Lei, a diligência da audição deve ser não só sujeita a gravação áudio, mas também, realizada com registo de imagem, estarão assim reunidas as necessárias condições, para que, esta única audição da Criança, seja aproveitada para qualquer processo judicial e pelo seu respetivo Juiz Titular;

- Sem prejuízo, a Criança desde que nasce até aos 18 anos, idade em que atinge a maioridade e deixa de ser Criança, poderá e deverá ser ouvida por mais de uma vez, sempre que o seu superior interesse o determine, se a matéria em discussão o justificar, e, quando a Criança expresse também que deseja ser escutada;

- Nestes casos, apresentando a necessária compreensão e maturidade para entender o que está em causa, independentemente, de ser menor ainda de 12 anos de idade, deverá ver garantida e realizada a sua audição/participação, nos autos que lhe dizem respeito e que a visam (porquanto, nos cabe não só dar cumprimento à Lei portuguesa, mas também, à legislação europeia, cujo igual cumprimento, se nos impõe;

- O artº 18º nº. 2 do RGPTC- há muito que estatui a obrigatoriedade de nomeação de Advogado à Criança “quando os seus interesses e os dos seus pais, representante legal ou de quem tenha a guarda de facto, sejam conflituantes, e ainda, quando a criança com maturidade adequada o solicitar ao Tribunal.”, sendo que, as Recomendações do Comité dos Direitos das Crianças do Conselho da Europa de 28 de Maio de 2025 recomenda também e igualmente sugere a concretização sempre do seu direito a devido aconselhamento jurídico;

- Ora, em regra, a grande parte dos processos tutelares cíveis surgem da existência do elevado conflito entre os Progenitores, e por isso, tais casos, chegam e culminam no Tribunal. Sendo que, não são poucas as vezes, que, chegados ao Tribunal, os conflitos ainda mais se agudizam. Concentrando-se os Progenitores nas suas “guerrilhas” e nas suas disputas pessoais, pretensões e interesses individuais, e, esquecendo, e relegando para 2º plano, o verdadeiro superior interesse da Criança. Pelo que, na grande maioria das situações e casos, impõe-se e justifica-se o acréscimo de toda a possível proteção à Criança, também com a nomeação de Defensor à mesma, proporcionando-lhe assim, uma equipa de defesa reforçada, através do reforço do Procurador da República com o Advogado que lhe seja nomeado;

- Sem prejuízo, cabe destacar que se defende, que, sendo cada Criança única e sendo evidente, que, cada faixa etária determina atenção e necessidades distintas e que cada Criança terá assim as suas necessidades próprias e pessoais de defesa, pois que, a cada Criança caberá a nomeação do seu respetivo Defensor.

5. A audição/participação da Criança nestes processos judiciais, deve obedecer a determinados procedimentos e princípios garantísticos, em face da sua condição e vulnerabilidade, desde logo, decorrente do seu especial estatuto de Criança/Jovem, e, atenta, igualmente, à legislação e diretivas nacionais e internacionais, em vigor:

- A audição da Criança - diligência probatória ou não probatória!?

Sendo que, a norma que regula a audição/participação da Criança, não determina diferença prática no resultado dos casos da diligência da audição como “meio de prova” ou não, e eventuais outras hipóteses. Veja-se assim o que dispõe o artº 5º do RGPTC, exigindo a norma, no nosso modesto entendimento, sempre, a presença dos Juízes, Procuradores e Advogados - cfr. al. b) do nº. 7 do artº 5º do RGPTC, seja ela realizada a que título for;

- Aliás, defende-se que, qualquer diligência da natureza da audição/participação da Criança, necessariamente, terá sempre de ser vista, ainda que, como fim último, como igualmente probatória, porquanto, é manifesto e pensamos que de forma distinta não se pode concluir, pois que, quando se está a tratar de resolver um processo cuja Criança é o foco, e sendo a diligência para aferir do estado, da vontade, da reação, da expressão, da participação daquela Criança e de tudo o que a envolve, inequívoco é, que o Juiz ali está a avaliar/julgar tudo o que na dita diligência vai apurar para também formar a sua convicção. Pelo que, defendemos que é inevitável sempre a sua vertente igualmente probatória;

- Questão diferente, será abordar como deverá decorrer a diligência da audição/participação da Criança, sendo que, deve ser realizada, tendo por exemplo em atenção, a idade, a personalidade, a vontade, a fragilidade, a segurança, o estado de saúde da Criança, se porventura, a Criança padece de alguma deficiência, como autismo ou outra, a matéria em discussão nos respetivos autos, a reserva da dita diligência, com o objetivo de não expor a Criança e de visar a sua absoluta proteção, etc;

- Em face do modo como a diligência de audição/participação da Criança deva realizar-se, e cabendo a sua direção ao Juiz, a mesma poderá decorrer com a presença, o contato visual e a interação direta com a Criança, em sala própria e apetrechada para o efeito, estando reunidas todas as condições necessárias para que, assim seja, atendendo obviamente, ao caso concreto da visada Criança, ou, por exemplo, sendo desaconselhado este tipo de abordagem, a audição poderá ser realizada com recurso a sala de vidros que apenas possibilitam a visualização por um dos lados, ficando a Criança na sala configurada para o efeito, acompanhada da Técnica especializada para tal apoio, e caso a Criança manifeste esse desejo, estar também presente um familiar ou alguém da sua confiança, de modo a se sentir confortável, recorrendo-se neste caso, à Técnica especializada para ser o elo de ligação/interação com a Criança, sob a direção do Juiz;

- Nesta segunda hipótese, havendo condições para eventuais questões à Criança, as mesmas poderão ser concretizadas por intermédio da Técnica sob a direção

do Juiz, tal não se mostrando possível ou não se revelando razoável (em face da Criança visada), a diligência pode concretizar-se na medida do possível, através da visualização/observação da Criança no contexto referido, o que, por si só, já permite, ao Juiz, ao Procurador e ao Advogado, retirar pelo menos, ilações sobre o estado físico, de aparência e até reativo da Criança, o que, já constituirá uma mais valia;

- De salientar que nesta diligência da audição/participação da Criança, e, no caso, de ser possível a interação direta com a Criança, deverá haver o especial cuidado na sua abordagem, na linguagem usada, no tom e modo da fala, no afastamento integral das matérias que possam ser suscetíveis de ferir de algum modo a vulnerabilidade da Criança, deixando-a aflita e/ou desconfortável, do tempo adequado para aquela diligência em concreto durar, de análise constante que caberá ao Juiz fazer ao longo do decurso da diligência, para aferir do à vontade da Criança e de que não está naquela diligência já contrariada;

- O dever de se informar/esclarecer devidamente a Criança quanto à sua ida a Tribunal e à diligência em concreto (dever que caberá ser cumprido pelo Técnico incumbido para a preparação, assistência e acompanhamento da Criança na diligência da sua audição e também pelo Juiz que a irá presidir - cfr. nº. 3 e alínea a) do nº. 7 do artº 5º do RGPTC;

- Na prática, o que sucede é que este Técnico especializado é convocado pelo Tribunal e prepara a Criança para este efeito, junto do Tribunal, habitualmente cerca de 30m antes de a diligência se iniciar (em face dos Técnicos existentes em regra e disponíveis para o efeito, e também, de acordo com a disponibilidade que em regra apresentam para colaborar com cada uma destas diligências);

- Nesta diligência há um dever especial de cuidado e de devida proteção da Criança, desde o momento em que ela entra no edifício do Tribunal e até ao momento em que ela sai do Tribunal;

- Esta diligência deve ser caracterizada por um ambiente de absoluta informalidade, sem o uso do traje profissional, e adaptada por completo à faixa etária da Criança/Jovem, ali visada, com adequação também do uso do discurso de todos os presentes, descomplicando e tornando o momento acessível e compreensível àquela Criança que ali está em questão;

- Caso a Criança tenha necessidade de tradutor/intérprete ou de acompanhamento de um Técnico de linguagem gestual, ou de um Técnico especializado

de saúde, ou de qualquer outro concreto acompanhamento, o Tribunal deve de assegurar e colmatar essa necessidade na dita diligência;

- É impositivo garantir e convencer a Criança da confidencialidade e da reserva/privacidade da sua audição/participação, para se assegurar a sua espontaneidade e verdade, e havendo disso necessidade, para a salvaguardar e proteger dos Pais e de quaisquer terceiros, e para garantir também, que, se a Criança tiver de ser ouvida novamente, vai confiar outra vez, e estar à vontade para falar o que efetivamente quiser, e, por fim, para garantir o verdadeiro e genuíno exercício da sua audição/participação;

- Em virtude destas circunstâncias, defende-se que a Ata correspondente a esta diligência da audição da Criança, não deve, se quer, conter qualquer súmula do que se escutou a Criança falar, por forma a protegê-la em absoluto e a dar cabal cumprimento, também, ao seu direito de confidencialidade que lhe assiste, e, por conseguinte, ao disposto no artº 164º do CPC e ainda RGPD;

- Frisando-se assim, que, não só pelas razões acima enunciadas, mas também, pelas mesmas, não se entende como boa prática, aquela que ausenta da diligência da audição da Criança a presença dos Advogados, e depois, lhes faculta a gravação áudio da diligência, sendo tal, manifestamente contraproducente, em face do espírito da Lei, no nosso modesto entender, e ilegal, para além de, ainda inviabilizar um efetivo exercício do contraditório, e, porventura, poder determinar, que, para resposta às perguntas que possam vir a ser suscitadas pelos Advogados, na sequência da entrega da gravação, tal implique a indevida repetição da audição da Criança, ou mesmo, o impasse e prolongamento de uma diligência que se pretende rápida, célere e eficaz, e jamais repetida em face das vicissitudes a que agora se alude;

- Sem prejuízo, ainda se impõe refletir sobre o eventual perigo, incerteza, e perda de controlo sobre uma gravação áudio atinente a uma audição da Criança, quando não é convenientemente protegido o seu acesso, posto que, o direito ao bom nome, à privacidade e à reserva da vida pessoal e familiar da Criança, é sem dúvida, mais exigente e premente, do que, quando está em causa um adulto;

- As declarações da Criança são gravadas mediante registo áudio ou audiovisual, e há gravação audiovisual sempre que a natureza do assunto a decidir ou o interesse da Criança assim o exigirem, e sempre que o Tribunal em questão, tenha condições para o efeito, cabendo salientar, que, no presente, se desconhece qualquer Tribunal em Portugal, que disponha de meios para a gravação visual, filmagem da diligência da audição;

- A idade da Criança para ser escutada, dar a sua opinião, participar e/ou fazer uso do seu silêncio, não é vinculativa por Lei - v. al. c) do nº1 e nº2 do artº 4º, nºs 1 e 2 do artº 5º, ambos do RGPTC - há muitas formas de se ouvir uma Criança e de esta se fazer ouvir e de se considerar a participação de uma Criança, nomeadamente, atenta a sua idade, condição de maturidade, capacidade de compreensão e estado de saúde/doença, etc;

- E deverá ocorrer com a presença de todos os que a Lei exige: realizada pelo Juiz, com a presença do Ministério Público e dos Advogados, só assim, podendo “o Ministério Público e os Advogados formular perguntas adicionais”, garantindo assim o pleno exercício do direito ao contraditório que o legislador consagrou - v. al. b) do nº7 do artº 5º RGPTC;

- A destacar a importância de evitar e de prevenir a revitimização da Criança, a todo o custo, especialmente a acautelar, considerando que a Criança, atenta à sua idade e à matéria que esteja em causa no processo tutelar cível, pode ser ouvida, mais do que uma vez;

- A salientar a exigência de operadores judiciais com formação adequada, e devida especialização no Direito das Crianças e na Jurisdição da Família, aliada à efetiva experiência na área, que se revela imprescindível, sendo que, deveria a prática e as regras de acesso a operar nesta área e matérias, acrescentar a imposição obrigatória do adequado carácter vincadamente humano, a devida acrescida sensibilidade, o bom senso, a elevada ponderação, a serenidade, tudo isto e muito mais, tão necessário, para se poder lidar com Crianças;

- Uma das finalidades a atingir é que a Criança quando tem qualquer contacto com o Tribunal, e é escutada, fique com o sentimento de que a justiça visou somente o seu superior interesse e a teve como única e exclusiva preocupação e interesse.

6. O Comentário Geral nº. 27 das Nações Unidas que visou o direito das Crianças e o seu acesso à Justiça:

- Algumas das suas Conclusões/Finalidades que se enunciam a título de exemplo

- A necessidade de real adaptação dos Sistemas Judiciais às necessidades e efetivos interesses das Crianças;

- Que o acesso seja cómodo, rápido, fácil e eficaz por parte da Criança ao Sistema Judicial;

- Que as Normas, Regulamentos e processos sejam simples, acessíveis, de linguagem facilitadora, que considerem as capacidades reais das Crianças, a sua faixa etária. De modo a que sejam do seu conhecimento e rapidamente sejam tais vias identificadas, ficando assim, aptas à sua procura e descoberta, podendo fazer-se valer de tais recursos e das suas soluções;
- Propõe-se que os Estados tomem efetivas medidas para maior responsabilização de todos os intervenientes na Sociedade que violem os concretos Direitos das Crianças;
- É sugerida a proteção efetiva das Crianças de todas as formas de violência, destacando a necessidade de serem especialmente protegidas, quando contactam com o Sistema de Justiça;
- É referido que as Crianças devem ter a possibilidade de reclamar e de iniciar processos legais em casos de violação dos seus Direitos, e, por conseguinte, direito a assistência técnico-jurídica especializada e garantida;
- Propõe a criação de um Provedor de Justiça da Criança, como via direta a existir para as suas concretas e específicas queixas;
- Propõe o desenvolvimento da mediação na área de atuação das Crianças e para as Crianças e ainda a articulação reforçada dos apoios sociais às Crianças, quando recorrem ao Sistema de Justiça;
- Refere a imprescindível e devida formação e o exercício especializado e o necessário “saber” de experiência feito, para Juizes, Procuradores e Advogados, e todos os demais intervenientes processuais da Jurisdição da Família e das Crianças, e a acrescida e exigível formação interdisciplinar;
- Alerta para a má prática dos Tribunais ao notificarem as declarações das Crianças aos seus respetivos Progenitores, por razões óbvias, sendo tal, manifestamente potenciador da inibição e da liberdade de expressão das Crianças e também de as expor e sujeitar a eventuais casos de retaliação;
- Sugere também o cabal serviço de apoio jurídico e a representação legal e especializada às Crianças, e a sua concretização desburocrática, célere, eficiente, constante, consistente, e eficaz, por forma a que se ajude/auxilie verdadeiramente as Crianças, a conseguirem influenciar diretamente e em tempo oportuno, as decisões judiciais que são proferidas sobre a própria Criança;
- Propõe assim uma expansão da provisão/cabimentação do orçamento para o efetivo apoio jurídico em prol das Crianças que são sujeitas a processos judiciais;

7. Sobre o Direito das Crianças e Jovens, temos também a destacar a recente Resolução do Conselho de Ministros nº. 158/2025 de 13 de Outubro, que aprovou o Plano de Ação da Estratégia única dos Direitos das Crianças e Jovens para o período de 2025 - 2030.

Proteção da criança vítima de violência – da Child-friendly justice à Recomendação do GREVIO 2025

*Dora Lopes Fonseca*¹³

Resumo:

Nesta breve reflexão pensamos o problema da violência praticada contra crianças, entre elas a violência doméstica. Colocamos a tónica nas deficiências mais gravemente sentidas pelos profissionais forenses, mormente por banda dos Advogados, e apontamos algumas das falhas que persistem no tratamento das crianças pelo sistema judicial português, já diagnosticadas pelo GREVIO 2025.

Abstract:

In this brief reflection, we consider the problem of violence against children, including domestic violence. We focus on the shortcomings most acutely felt by legal professionals, particularly lawyers, and highlight some of the flaws that persist in the treatment of children by the Portuguese judicial system, as already diagnosed by GREVIO 2025.

I - A criança, a violência, e a Child-friendly justice: breves notas reflexivas

Como professora de direito penal e de direito da família estes são assuntos que me preocupam, talvez, de uma forma diferente. Mas se como docentes pensamos estas problemáticas, como Advogados sentimo-las todos os dias, nos tribunais e nos nossos escritórios.

¹³Advogada, Pós-graduada em Direito do Desporto, Mestre em Ciências Jurídico-criminais, e doutoranda em Direito Penal na Nova Scholl of Law. Docente Universitária na Faculdade de Direito da Universidade Lusófona – Centro Universitário de Lisboa, nas UC's de Direito Penal; Direito Processual Penal; Direito da Família, Introdução ao Direito, Criminalidade Desportiva, e Sistema Prisional Português, e no Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes, nas UC's de Direito Penal, e Direito da Propriedade Intelectual e da Sociedade da Informação, autora de vários artigos e capítulos de livro, sobre Direito Penal, Direito da Família, e Direito das Crianças.

A violência, sobretudo a violência doméstica, é aquilo a que chamamos o “crime da moda”, mas a verdade é que, por norma, é associado a factos praticados contra adultos, o que nem sempre assim é, apenas.

Também as crianças são vítimas deste crime. Diríamos até, sobretudo as crianças.

Estas são as que mais nos preocupam nesta roda viva que é, a vida.

São muitos os instrumentos legais, nacionais e internacionais, que encontramos aquando desta nossa busca incessante por informação.

Afinal, e quanto ao que agora aqui nos traz, o que pensamos acerca da proteção das crianças que são vítimas de violência, também, doméstica?

Muito se discute acerca de uma justiça amiga da criança, daquela que não pode caminhar à frente, ou atrás da criança, mas a seu lado, guiando-a, sem lhe transferir o fardo, o ónus do andamento judicial.

Ora, digamos que esta deverá ser uma justiça digna, que respeite e cuide a criança, com tudo o que isto acarreta, que notemos pois, não é pouco.

Esta justiça terá que possuir meios acessíveis às crianças, acompanhar um ritmo que é só delas, um ritmo tão “só delas”.

Uma justiça que jamais protegerá estas crianças se insistir em continuar a não olhá-las com olhos de ver, com olhos que a farão com grande certeza usar uma linguagem própria, a dos mais pequenos, se preciso for, sem vergonhas.

O que importa é que cheguemos até ela, até à criança, que quando chega até nós, pouco mais que um corpo carrega, ou melhor, arrasta. E mesmo este, nas mais das vezes, vem assustadoramente doído, porque a alma, essa restou com o agressor, tantas e tantas vezes um membro da sua família, um dos seus pilares, fiéis depositários da sua confiança, o seu porto de abrigo.

É por esta razão que se impõe, também legalmente segundo o artigo 5.º do Regime Geral do Processo Tutelar Cível, a especialização de todos os profissionais que com elas lidam, porque a confiança de uma criança, uma vez destruída, dificilmente se reconstrói, se recompõe, e é aí que se torna *mister*, também, a multidisciplinaridade.

Não percamos de vista, pois, o papel fundamental da sociologia, dos nossos colegas sociólogos ou psicólogos, que não raras vezes nos auxiliam a *re-plantar* esse pequeno terreno fértil que é o pequeno coração da criança¹⁴.

¹⁴ Neste sentido vide Lopes Fonseca, Dora, “A problemática da atenuação especial da pena prevista no Decreto- Lei 401/82 de 23 de Setembro e os contributos da Psicologia do Desenvolvimento e da

Não somos nós quem o dizemos, foi Émile Durkheim, quando explicou o importante papel da educação, e da família, na socialização da criança¹⁵.

Émile Durkheim identificou os dois seres que existem, que coabitam em cada um de nós, e claro, também nas crianças, ou seja, o ser individual, que consiste nos estados mentais que se ligam a nós e aos acontecimentos da nossa vida, e o ser social, que consubstancia um sistema de ideias, sentimentos e hábitos que nos aproximam no grupo de que fazemos parte.

A criança, quando “surge” como tal, apenas traz consigo o início do seu ser individual, cabendo aos progenitores permitir, e não obstaculizar, o desenvolvimento nesta, do seu ser social, o ser com-os-outros.

Mas nem sempre este direito da criança é concretizado e, sendo este um dos pilares fundamentais da respetiva socialização, perante a sua ausência, as consequências podem desvelar-se devastadoras.

Foi também Jean Piaget, e depois dele Lawrence Kohlberg, nos seus escritos acerca da Teoria do desenvolvimento da personalidade¹⁶, que acentuou este problema.

Esta personalidade, é a mesma que esta justiça que se diz, e quer, amiga da criança, pode, e deve, proteger.

Protege, ao recomendar a todos os Estados Membros que adotem diretrizes que garantam o respeito e a aplicação efetiva de todos os direitos da criança, tendo em máxima atenção o princípio da participação máxima da criança no processo que lhe diz respeito, sendo, sobretudo, ouvida, ainda que com clareza quanto ao nível de maturidade que esta nos apresenta.

A criança é titular de direitos, e a ideia que sempre nos deve acompanhar é o seu superior interesse, que, ainda que não encontre uma definição - pois só se pode definir o que não tem história - passará sempre pela liberdade, dignidade, bem-estar físico e psicológico, entre outros aspetos tão importantes que a jurisprudência bem tem auxiliado a identificar.

Sociologia”, Revista Jurídica do Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes – JURISMAT, N.º12, Edição ISMAT, Portimão, 2020.

¹⁵ Durkheim, Émile, *Educação e Sociologia*, Edições 70 Lda., 2018.

¹⁶ Neste sentido vide Lopes Fonseca, Dora, “*O tratamento penal dos jovens adultos e a prisão preventiva– Reeducação para o direito; responsabilização ou impunidade*”, Dissertação de mestrado apresentada na Universidade Lusófona – Polo Universitário de Lisboa, 2013, p.65.

Que proteção daria uma justiça que não respeitasse a dignidade da criança, um ser com tamanha sensibilidade, diríamos nós, com a maior de todas.

Daí estas diretrizes imporem a proteção de crianças ainda mais vulneráveis, migrantes, refugiadas, com deficiência, sem abrigo, ou institucionalizadas.

Fala-nos esta *Child-friendly Justice* da necessidade da existência de mecanismos independentes para apresentação de queixas, o que nos remete, por exemplo, ao programa da Polícia de Segurança Pública “Escola Segura”, no qual os senhores agentes agregados têm recebido a formação obrigatória mencionada supra.

E não se trata de formação direcionada apenas para os casos de detenção ou tratamento no âmbito criminal, antes pelo contrário.

Estes agentes têm recebido formação preventiva, para saber como usar a linguagem certa, apresentar-se de forma diferente, às crianças, tantas vezes vítimas de violência.

No entanto, tomemos a devida nota, existem divisões da Polícia de Segurança Pública na zona da Grande Lisboa com apenas seis elementos policiais para cinquenta escolas.

Sublinhemos pois, a traço grosso, a Declaração dos direitos da Criança, no seu princípio 2.º prevê que “*A criança gozará de uma proteção especial e beneficiará de oportunidades e serviços dispensados pela lei e outros meios, para que possa desenvolver-se física, intelectual, moral, espiritual e socialmente de forma saudável e normal, assim como em condições de liberdade e dignidade. Ao promulgar leis com este fim, a consideração fundamental a que se atenderá será o interesse superior da criança*” (sublinhado nosso).

Quando refletimos acerca do que estará na origem do bem jurídico violado quando existe violência praticada sobre crianças, não o façamos com leveza.

Alguns autores falam numa espécie de relação de confiança. Mas devemos refletir se será preciso que exista esta confiança no agressor, por banda da criança.

Atentemos, então, no que Faria Costa¹⁷ entende quanto a relação dialógica: “*Serei, por conseguinte, as escolhas das minhas escolhas com que os “outros”, cruzando-se comigo, na replicação infinita de diálogos que terei e não terei, me irão enriquecer e me irão fazer. Sou, pois, a liberdade que o meu ser da linguagem é capaz*

¹⁷ Faria Costa, José de, *Direito Penal e Liberdade*, 1.ª edição, Âncora Editora, 2020, p. 30.

de descobrir na sua própria casa, que é a comum da comunicação. Que é a casa comum da própria linguagem.

Mas este impulso para o “outro” tem o limite do meu “eu”, não obstante ser impensável sem o “outro”, por isso é relação, é também uma estrutura ôntica feita de esponja. Que absorve. Mas tem espessura. Não é uma realidade etérea. Não é um ponto ou uma abstracção. É um “eu” de carne e osso” .

O problema coloca-se quando a vítima de violência doméstica, ainda que de adulto se trate, anula o seu eu para se dissolver, na totalidade, no outro. A esponja deixa de ter densidade e passa a perder a sua essência, frustrando-se a relação dialógica.

No caso da criança, e porque afinal, é disto que aqui cuidamos, esta não chega sequer a Ser, é-lhe vedado esse direito, de simplesmente chegar a existir. Digamos que a esponja da criança nem chega a ganhar a densidade para tal, *id est*, para que se possa anular.

A criança não chega a ser livre, a conhecer o bem e o mal, e sem dúvida devemos à criança o direito de ser-consigo-mesmo, e ser-com-o-outro, devemos-lhe essa, Liberdade.

Quando o ser individual cresce deficientemente, ou se torna na esponja que, por ausência de densidade, se deixa diluir no outro em detrimento do eu, e isso se fica a dever ao precário exercício da parentalidade, acompanhamos, ainda, Faria Costa: *“É essa espessura, é essa densidade própria e única que faz a diferença específica de cada um. São essas espessuras e densidades que impedem, que seguram o “eu” de modo a que ele se não dissolva em vertigem relacional de procura do “outro” e de recepção do “outro”. O “outro” enquanto amicus e hospes. Mas é bom não esquecer que na matriz radical do “outro”, esse mesmo outro também pode afivelar a máscara do “hostis”*¹⁸.

Podemos então dizer que temos um bem jurídico poliédrico, o superior interesse da criança, a dignidade pessoal, e por arrastamento todos aqueles a que a subsidiariedade expressa obriga, conforme resulta do artigo 152.º do Código Penal Português.

Mas também, acrescentamos nós, da liberdade de Ser, direito, ainda, por constituir.

¹⁸ Faria Costa, José de, *Direito Penal e Liberdade*, 1.ª edição, Âncora Editora, 2020, p. 30.

Não podemos olvidar, “*O direito penal exprime uma ordem de liberdade, e a liberdade é a estrela polar do direito penal*”¹⁹. Entendemos que essa liberdade deve também reportar-se à liberdade de Ser da criança.

As crianças vítimas de violência são, portanto, muito especial e especificamente, como uma estrutura ôntica em potência.

Dita o n.º1 do artigo 69.º da Constituição da República Portuguesa acerca da infância, que: “*As crianças têm direito à proteção da sociedade e do Estado, com vista ao seu desenvolvimento integral, especialmente contra todas as formas de abandono, de discriminação e de opressão e contra o exercício abusivo da autoridade na família e nas demais instituições*”.

Estas crianças devem ser protegidas contra quaisquer riscos, intimidações, e, sobretudo, do problema da revitimização, dizemos revitimização, porque na violência doméstica não conseguimos conceber a ideia de que uma criança, mesmo aquela que “apenas” assiste a agressões entre os progenitores, seja considerada vítima secundária, neste ponto, não concedemos.

As diretrizes europeias apontam a aplicação de medidas cautelares especiais quando o infrator seja um dos progenitores, por exemplo.

Apontam a importância da nossa formação, Advogados, pois que representamos a criança, e como tal, devemos possuir a formação e o conhecimento sobre os direitos da mesma.

Neste preciso ponto, a Ordem dos Advogados Portugueses tem desempenhado um papel de grande importância, na medida em que tem disponibilizado formações acerca destas temáticas.

Uma criança não pode ser interrogada como se de um adulto se tratasse. Devemos, pois, não duvidemos, respeitar o ser único e individual que é a criança. Devemos priorizar o seu superior interesse, devemos ouvi-la e protege-la contra qualquer espécie de violência.

Philippe Ariès²⁰ já deixava adivinhar a importância do desenvolvimento integral da criança, colocando-o em causa perante um exercício deficiente de uma

¹⁹ Faria Costa, José de, *Direito Penal*, 1.ª edição, Imprensa Nacional da Casa da Moeda, 2017, p.25.

²⁰ Ariès, Philippe, *História social da criança e da família* (tradução de Dora Flaksman), capítulo 3, 2.ª edição, Editora Guanabara

coparentalidade. Conhecemos, hodiernamente, onde nos poderá levar uma tal coparentalidade assim exercida, *i.e.* da alienação parental, até à violência doméstica²¹

Nestes casos, assistimos à “viagem” da postura do Homem perante o bem jurídico.

É no preciso momento em que estes comportamentos se tornam mais graves, ao ponto de afetar a criança, colocando em sério risco o seu bem-estar físico e/ou emocional, que a tutela passará a ser outra, que não apenas a civil.

Por esta razão, entendemos que o bem jurídico atinge maior densidade axiológica, e como tal, dignidade, penal. É tão grave a sua violação que o legislador penal é chamado à tutela.

Ao longo dos seus relatórios o GREVIO²², e em especial no GREVIO 2025, tem alertado para alguns dos problemas persistentes em Portugal, como é o caso de, em algumas situações, em alguns processos judiciais, quando o agressor é o Pai, ou a Mãe, a criança ter que ficar perante o mesmo, ou até seguir com este em regime de visita.

Cremos que não há nada mais revelador da crueldade humana do que obrigar uma criança vítima do seu progenitor ter que partir de um qualquer tribunal pela mão deste, também seu agressor.

Nos processos de violência doméstica justifica-se a restrição do direito do progenitor, no sentido de não privar com a criança.

O artigo 36.º da Constituição da República Portuguesa prevê, quanto à família, casamento e filiação, que: “ ... 3. *Os cônjuges têm iguais direitos e deveres quanto à capacidade civil e política e à manutenção e educação dos filhos; ...5. Os pais têm o direito e o dever de educação e manutenção dos filhos;...6. Os filhos não podem ser separados dos pais, salvo quando estes não cumpram os seus deveres fundamentais para com eles e sempre mediante decisão judicial*”. Este preceito não é absoluto e cede, tem que ceder perante o superior interesse da criança.

Nestas situações o que deve relevar é o superior interesse da criança, não o interesse do Pai, ou da Mãe, inquestionavelmente.

²¹ Lopes Fonseca, Dora, *A prática do crime de violência doméstica em casos de alienação parental: breves notas reflexivas*, Revista Jurídica do Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes – JURISMAT, N.º19, Edição CEAD – Centro de Estudos Avançados em Direito Francisco Suárez, 2024, p. 251 a 262.

²² https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2025/05/GREVIO20255-First-thematic-evaluation-report-Portugal_eng_web.pdf

Assim, no n.º 1 do artigo 3.º da Convenção dos direitos da criança é apontado o superior interesse desta como o barómetro de toda e qualquer decisão que lhe diga respeito.

O artigo 1906.º do Código Civil, mostra que será o superior interesse da criança, a prioridade, e assim deverá ser, sempre, sem qualquer espécie de dúvidas.

No entanto, situações como a que descrevemos supra continuam a suceder, com a justificação de “se estar a proteger” o direito da criança a estar com a família, e de não ser separada dos progenitores.

Não é também admissível, por exemplo, que o julgador, perante situações em que, clara e inquestionavelmente percebe que a criança está a ser colocada num cenário que lhe vai provocar, na melhor das hipóteses, medo, e colocado perante a lei e o Direito, o julgador opte, cegamente, pela lei.

É o caso do preceituado no artigo 5.º do Regime Geral do Processo Tutelar Cível, senão vejamos:

Audição da criança

1 - A criança tem direito a ser ouvida, sendo a sua opinião tida em consideração pelas autoridades judiciais na determinação do seu superior interesse.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, o juiz promove a audição da criança, a qual pode ter lugar em diligência judicial especialmente agendada para o efeito.

3 - A audição da criança é precedida da prestação de informação clara sobre o significado e alcance da mesma.

4 - A audição da criança respeita a sua específica condição, garantindo-se, em qualquer caso, a existência de condições adequadas para o efeito, designadamente:(sublinhado nosso)

a) A não sujeição da criança a espaço ou ambiente intimidatório, hostil ou inadequado à sua idade, maturidade e características pessoais;(sublinhado nosso)

b) A intervenção de operadores judiciais com formação adequada.(sublinhado nosso)

5 - Tendo em vista o cumprimento do disposto no número anterior, privilegia-se a não utilização de traje profissional aquando da audição da criança.

6 - Sempre que o interesse da criança o justificar, o tribunal, a requerimento ou oficiosamente, pode proceder à audição da criança, em qualquer fase do processo, a fim

de que o seu depoimento possa ser considerado como meio probatório nos atos processuais posteriores, incluindo o julgamento.

7 - A tomada de declarações obedece às seguintes regras:

a) A tomada de declarações é realizada em ambiente informal e reservado, com vista a garantir, nomeadamente, a espontaneidade e a sinceridade das respostas, devendo a criança ser assistida no decurso do ato processual por um técnico especialmente habilitado para o seu acompanhamento, previamente designado para o efeito;

b) A inquirição é feita pelo juiz, podendo o Ministério Público e os advogados formular perguntas adicionais; ... ”(sublinhado nosso)

Não raras vezes, na audição da criança, são os senhores Advogados a apelar à boa razão do julgador, no sentido de não assistirem à audição, para que seja, na realidade, respeitada, não apenas a lei, mas também, sobretudo, e sempre, o Direito.

Por vezes, chegam mesmo a abdicar do exercício de qualquer direito processual que coloque esses valores em causa, salvaguardando o superior interesse da criança em risco.

Digamos que nem sempre o julgador se tem mostrado disposto a fazê-lo por iniciativa própria, o que não podemos deixar de lamentar, ainda que compreendamos o receio que por vezes partilham, acerca do não “cumprimento da lei”.

Não esqueçamos pois que, a lei faz parte de um sistema jurídico pluridimensional, não o representando na sua totalidade²³.

E ainda que assim fosse, o corpo do preceito supra não se resume à possibilidade da presença dos senhores Advogados em audição da criança, antes sublinha a “...*não sujeição da criança a espaço ou ambiente intimidatório, hostil ou inadequado à sua idade, maturidade e características pessoais*”.

Surpreende-nos esta obediência cega à lei, que parece já não importar tanto quanto a uma das observações feitas pelo GREVIO 2025, *id est*, quanto à necessária formação adequada de todos os operadores judiciais.

Também esta é, sem dúvida, uma violência exercida sobre a criança, e isto não é um *por-menor*.

²³ Bronze, Fernando Pinto, *Lições de Introdução ao Direito*, 3.ª edição, Gestlegal, 2019, 15.ª Lição, p.607 a 681.

Acresce que, a Recomendação do Conselho da Europa de 2025 aponta para uma maior importância atribuída à criança, considerando todo e cada aspeto da sua personalidade, o que vai muito, mesmo muito, ao encontro de um diferente pensamento acerca do bem jurídico que temos vindo a procurar²⁴ e com a ideia de Pessoa que Fernando Pinto Bronze apresenta na sua dimensão normativa²⁵, na qual nos tratamos uns aos outros como Pessoas. Aquela que é obrigatória para que a ordem jurídica seja uma ordem jurídica de Direito, e não de outra índole qualquer.

Em jeito de conclusão:

Perguntamos nós, então, que sociedade queremos, refletindo sobre as sábias palavras de Pitágoras “*ensina as crianças de hoje, para não teres que punir os homens de amanhã*”.

Falamos aqui da educação/criação de Émile Durkheim²⁶, do plantar no terreno fértil que é a criança. Porque a criança de hoje será o homem de amanhã.

As recomendações da União Europeia, as diretrizes, e sobretudo o relatório do GREVIO 2025 são instrumentos valiosos que a justiça portuguesa não pode continuar a contornar.

Quando discutimos a violência exercida sobre crianças, estamos a comprometer seriamente o futuro da nossa sociedade.

É preocupante receber a notícia (Diretor da Polícia Judiciária no canal televisivo TVI, em horário nobre, relativamente ao ano 2024/2025) que o aumento de violações em Portugal sofreu um aumento de 130%, e que na maioria, as vítimas são crianças, e perceber que no dia seguinte “isto” não é sequer motivo de conversa entre o cidadão comum.

²⁴ Lopes Fonseca, Dora, *Émile Durkheim e o bem jurídico violado com a prática do crime de violência doméstica contra crianças: breve aproximação reflexiva*, Revista Jurídica do Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes – JURISMAT, N.º17, Edição CEAD – Centro de Estudos Avançados em Direito Francisco Suárez, 2023, p. 137 a 150.

²⁵ Bronze, Fernando Pinto, *Lições de Introdução ao Direito*, 3.ª edição, Gestlegal, 2019, 6.ª Lição, p.145 a 196.

²⁶ Durkheim, Émile, *Educação e Sociologia*, Edições 70 Lda., 2018.

Até quando a “justiça das criancinhas”, ou esse “ramo do Direito tão menor”, vão continuar a não ser tomados por assuntos sérios?

É-nos ensinado, nos nossos estudos de doutoramento, que não devemos colocar pontos de interrogação ou de exclamação nos nossos artigos, que não fica bem.

Mas é-nos transmitida, na Ordem dos Advogados Portugueses, a Liberdade de advogar por quem não pode, por quem não tem a palavra.

Foi isso que tentámos fazer.

Não permitamos que a alienação parental, se transforme, também, em alienação social.

Não permitamos uma justiça alienante!

O Papel da Mediação Familiar na Promoção de uma Justiça Amiga das Crianças

Marta Lobo San-Bento,

Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios

- Direção-Geral da Política de Justiça²⁷

Resumo

15 anos após a adoção das Diretrizes do Comité de Ministros sobre uma *Justiça Adaptada às Crianças* (Conselho da Europa, 2010), a Recomendação CM/Rec(2025)4 do Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre a *proteção dos direitos e do superior interesse da criança nos processos de separação parental* convoca novas atenções sobre o paradigma de uma Justiça Amiga das Crianças.

Neste contexto, também a Mediação Familiar assume um protagonismo singular que será analisado, designadamente, à luz dos princípios gerais do superior interesse da criança, da celeridade e do direito ao respeito pela vida privada e familiar.

Por sua vez, a participação da criança no procedimento de mediação familiar, resulta tema incontornável, atentos os benefícios que se identificarão, mas também relevantes desafios que não podem ser ignorados.

A análise empreendida, partindo dos instrumentos internacionais de *softlaw* mencionados, convocará também a reflexão sobre os níveis da sua implementação no plano do ordenamento jurídico interno e eventuais caminhos por percorrer.

O exercício empreendido não abdicará da consideração de dados quantitativos oficiais expressivos, versando a temática dos tempos de resolução dos conflitos que envolvam separação parental, ou a procura dos serviços de mediação familiar para o efeito, o que reflete a opção no contexto de resolução de conflitos parentais e permite aferir a realidade da dicotomia contenciosa/consensual.

²⁷ Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (1999) e Mestre em Digitalização da Administração Pública, ISCTE (2025). Diretora de Serviços do Gabinete para a Resolução Alternativa de Litígios (DGPIJ), desde 2016. Membro da *Comissão de revisão do sistema de proteção de crianças e jovens em perigo* e da *Comissão de revisão do regime jurídico da adoção*, constituídas nos termos da Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2013, de 30 de maio. Docente colaboradora em diversas instituições universitárias, entre as quais: Centro de Direito da Família da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Católica de Lisboa e Faculdade de Psicologia da Universidade de Lisboa (áreas de Direito da Criança e Meios RAL).

Tal percurso convoca a abordagem do Sistema (público) de Mediação Familiar, gerido pelo Ministério da Justiça, e deriva na identificação da sua divulgação como desafio de monta a superar.

Concluir-se-á pelo exponencial potencial de crescimento da mediação familiar, em Portugal, particularmente no contexto dos conflitos que envolvam separação parental.

Abstract

Fifteen years after the adoption of the *Guidelines of the Committee of Ministers on Child-Friendly Justice* (Council of Europe, 2010), Recommendation CM/Rec(2025)4 of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the protection of the rights and the best interests of the child in parental separation proceedings draws renewed attention to the paradigm of Child-Friendly Justice.

In this context, Family Mediation also assumes a distinctive role, which will be analysed, in particular, in the light of the general principles of the best interests of the child, timeliness, and the right to respect for private and family life.

In turn, the participation of the child in family mediation proceedings emerges as an unavoidable issue, given the benefits that will be identified, but also significant challenges that cannot be ignored.

The analysis undertaken, grounded in the aforementioned international soft-law instruments, will also prompt reflection on the levels of their implementation within the domestic legal order and on possible paths yet to be explored.

The exercise will not dispense with the consideration of relevant official quantitative data, addressing issues such as the timeframes for resolving conflicts involving parental separation or the demand for family mediation services for this purpose, as an expression of a significant choice in the context of parental conflict resolution within the contentious/consensual dichotomy.

This approach entails a characterisation of the (public) Family Mediation System, managed by the Ministry of Justice, and leads to the identification of its dissemination as a major challenge to be overcome.

The paper concludes by highlighting the exponential potential for the growth of family mediation in Portugal, particularly in the context of conflicts involving parental separation.

1. As Diretrizes do Comité de Ministros sobre uma Justiça Adaptada às Crianças (Conselho da Europa, 2010).

Em 2010 o Comité de Ministros do Conselho da Europa adotou um conjunto de *Diretrizes sobre a Justiça Adaptada às Crianças*, assim prosseguindo com a densificação prática dos ditames normativos consagrados em diversos instrumentos internacionais, com particular enfoque na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e na Convenção Europeia dos Direitos do Homem, no que respeita ao acesso efetivo à justiça por parte das crianças e ao seu tratamento adequado em tal contexto.

O desígnio perseguido é claro, tal como anunciado no preâmbulo deste documento: constituir “uma ferramenta prática que permita aos Estados membros adaptarem os seus sistemas judiciais e extrajudiciais aos direitos, interesses e necessidades específicas das crianças”, aplicando-se estas diretrizes a todos os tipos de processos: cíveis, penais e administrativos (Conselho da Europa, 2010, , Exposição de Motivos, *Ponto 89*.)

Um dos princípios fundamentais que preside ao desenvolvimento destas diretrizes é o princípio da participação da criança (Cf. Conselho da Europa, 2010, Exposição de Motivos, *Secção A – Participação*).

Resulta deste princípio, designadamente, a configuração do direito (que nunca um dever) das crianças a serem ouvidas nos processos que lhes digam respeito ou que as afetem, tal concretizando-se na consideração pelos seus particulares pontos de vista e opiniões, atenta a respetiva maturidade.

Já um dos elementos gerais da justiça adaptada às crianças respeita à formação de profissionais, aí se prevendo duas relevantes recomendações a propósito, que nos remetem para a necessidade de uma intervenção qualificada, designadamente: Que todos os profissionais que trabalhem com crianças devem receber a formação multidisciplinar necessária sobre os direitos e as necessidades das crianças de diferentes grupos etários, bem como sobre as formas de comunicar com crianças de todas as idades e fases de desenvolvimento, bem como sobre os processos que melhor se lhes adequam. (Cf. Conselho da Europa, 2010, *Secção A*, n.º 4).

A secção B deste instrumento dedica-se especificamente à justiça adaptada às crianças na fase pré-judicial.

Neste contexto, as diretrizes 24.^a a 26.^a abordam as alternativas ao processo judicial, entre as quais a mediação, determinando que tais alternativas devem ser incentivadas sempre que possam servir melhor o superior interesse da criança, pressuposto que o recurso prévio a tais soluções não pode constituir um obstáculo no acesso da criança “à justiça” (reportando-se aqui ao processo judicial).

Ademais, o respeito pelos direitos da criança, tal como prescrito nas diretrizes em presença “e em todos os instrumentos jurídicos relevantes sobre os direitos da criança” deve ser assegurado da mesma forma em processos judiciais e extrajudiciais.

Com recurso à exposição de motivos, pode então clarificar-se que as diretrizes não dão preferência a qualquer alternativa extrajudicial, mas devem ser também aplicadas no âmbito destas últimas, “especialmente em litígios de natureza familiar, que não envolvem apenas questões estritamente jurídicas”.

O particular incentivo ao recurso a este meio alternativo é, também esclarecido: “Os acordos alcançados através da mediação têm reputação de ser mais respeitados porque as partes interessadas neles participam ativamente.” E aí se reconhece que “as crianças podem também ser capazes de desempenhar um papel nesses acordos”. (Cf. Conselho da Europa, 2010, Exposição de Motivos, pontos 81-82).

Importa, por isso fazer notar, que em nosso entendimento os conflitos que reportam ao exercício da parentalidade assumem-se como paradigma deste tipo de litígios de natureza familiar, posto que resultam eivados de intensidade emocional. A isto também se reportou a Comissão prevista no n.º 5 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2013 de 13 de junho²⁸, em sede do Relatório Final que apresentou, relativo à revisão do Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de outubro, ao aludir a “*elevados danos psicológicos produzidos nas crianças e seus familiares*” no contexto de processos de regulação do exercício das responsabilidades parentais e processos conexos, designadamente de incumprimento (Comissão prevista no n.º 5 da RCM n.º 37/2013, 2014, p. 3).

2. A Mediação à luz da *Recomendação CM/Rec(2025)4 do Comité de Ministros do Conselho da Europa sobre a proteção dos direitos e do superior interesse da criança nos processos de separação parental* (maio de 2025) e do ordenamento jurídico interno

2.1 Superior interesse da criança: um denominador comum nos processos de separação parental

²⁸ Comissão constituída pelo Despacho n.º 1187/2014, retificado pela declaração de retificação n.º 85/2014, de 5 de fevereiro.

Recentemente, o Comité de Ministros do Conselho da Europa adotou a Recomendação CM/Rec(2025)4 sobre a proteção dos direitos e do superior interesse da criança nos processos de separação parental.

De acordo com o ponto 1 da Recomendação, os Estados-membros são, desde logo, instados a assegurar que, nos processos de separação parental: “o superior interesse da criança constitua uma consideração primária ou, quando exigido por lei, a consideração primordial” e “os direitos da criança sejam respeitados e salvaguardados ao longo de todo o processo”²⁹.

Cabe a propósito recordar que, em Portugal, no contexto dos processos objeto da recomendação, o superior interesse da criança é, com efeito, o interesse primordial a ser assegurado, consoante resulta da consagração do princípio do superior interesse da criança na alínea a) do artigo 4.º da Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo³⁰, também aplicável aos processos tutelares cíveis *ex vi* do n.º 1 do artigo 4.º do Regime Geral do Processo Tutelar Cível, doravante sempre RGPTC³¹.

Por outro lado, no seu ponto 2, a Recomendação, dirige-se aos Estados-membros, no sentido de desenvolverem e promoverem mecanismos de resolução alternativa de litígios no contexto da resolução de processos de separação parental e que naturalmente devem ter em conta os direitos e o superior interesse da criança.

Já o superior interesse da criança, um dos princípios gerais que inspiram transversalmente a Recomendação, constituirá consideração primordial³² na obtenção de acordos e na resolução de litígios em todos os processos e mecanismos alternativos de litígios abrangidos pela Recomendação (Cf. Secção II, subsecção “best interest of the child”, n.º 3).

2.2 Incentivo ao recurso a procedimentos de resolução alternativa de litígios (designadamente Mediação)

²⁹ Inexistindo, até à data, tradução oficial do documento, a Autora recorre ao longo do texto, em vários momentos, a tradução livre.

³⁰ Aprovada pela Lei n.º 147/99, de 1 de setembro, na redação dada pela Lei n.º 39/2025, de 1 de abril.

³¹ Aprovado pela Lei n.º 141/2015, de 08 de setembro, na redação dada Lei n.º 24/2017, de 24 de maio.

³² Assim será no ordenamento jurídico português, posto que a lei interna o determina, como supra exposto.

A Recomendação contempla uma secção dedicada exclusivamente aos procedimentos de resolução alternativa de litígios, de tal resultando um forte incentivo ao recurso a estes procedimentos e, muito concretamente à mediação, no contexto dos litígios em presença:

Com efeito, aí se incentivam os Estados-membros ao desenvolvimento e promoção de procedimentos voluntários como a mediação (ou outro tipo de procedimentos de resolução alternativa de litígios) para apoiar os pais na obtenção de um acordo ou de uma solução que tenha em conta o superior interesse da criança (Cf. Secção VI, subsecção “Alternative dispute resolution processes”, n.º 47).

Este incentivo tem ampla abrangência, sendo dirigido quer à fase pré-judicial, quer à fase judicial.

No que respeita à fase judicial:

Em contexto judicial, alude-se à adequação de a *autoridade competente*³³ incentivar, a todo o tempo, os pais, a recorrer à mediação (ou a outros procedimentos de resolução alternativa de litígios): “*The commencement of legal proceedings should not prevent the competent authority from encouraging parents to engage in mediation or other alternative dispute resolution processes at any time.*” (Cf. Secção VI, subsecção “Alternative dispute resolution processes”, n.º 50).

Com respeito ao ordenamento jurídico interno, cabe notar que as mencionadas disposições encontrarão já pleno acolhimento, no contexto do processo judicial:

O regime processual aplicável aos litígios em causa será essencialmente o RGPTC.

O RGPTC elege como princípios orientadores dos processos tutelares cíveis que regula, entre outros, não só o princípio do superior interesse da criança, como também o princípio da consensualização, de acordo com o qual “os conflitos familiares são preferencialmente dirimidos por via do consenso, com recurso a audição técnica

³³ O conceito de “autoridade competente”, para efeitos desta Recomendação encontra-se definido na Secção I, ponto 2: “competent authority” refers to a judicial or an administrative body that is competent to make a legally binding decision about the arrangements concerning a child involved in parental separation proceedings e remete, no contexto português, fundamentalmente para o Juiz, ainda que a figura do Conservador de Registo Civil, também se subsuma a tal hipótese, nos processos de regulação e alteração das responsabilidades parentais da sua competência: Estão em causa os processos de regulação no âmbito de processos de divórcio e separação de pessoas e bens por mútuo consentimento previstos e regulados nos artigos 1775.º a 1778.º do Código Civil e nos artigos 271.º a 274.º do Código de Registo Civil, bem como os processos de regulação das responsabilidades parentais por mútuo acordo junto das conservatórias do registo civil, em casos de separação de facto, dissolução da união de facto, pais não unidos pelo matrimónio e pais não unidos de facto, previstos e regulados nos artigos 1909.º a 1912.º do Código Civil e 274.º-A a 274.º-C do Código do Registo Civil.

especializada e ou à mediação, e, excepcionalmente, relatados por escrito” (Cf. alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do RGPTC).

O artigo 24.º do RGPTC, integrando uma das disposições processuais comuns aos processos regulados neste diploma, e assim aplicável designadamente a todos os processos de regulação, alteração ou incumprimento das responsabilidades parentais, dispõe sobre o procedimento de mediação, prevendo, no seu n.º 1, a faculdade de o juiz determinar a intervenção de serviços públicos ou privados de mediação, “em qualquer estado da causa” e “sempre que o entenda conveniente”, iniciativa que poderá assumir oficiosamente, posto que obtido o consentimento dos interessados ou a requerimento destes³⁴.

Já em sede de regulação dos processos especiais de regulação do exercício das responsabilidades parentais e resolução de questões conexas, o artigo 38.º do RGPTC dispõe sobre os casos em que não foi possível que os pais chegassem a acordo na conferência realizada perante o Juiz (e com participação do Ministério Público), ou, eventualmente que o acordo a que tivessem chegado não fosse passível de homologação. Aí se determina que em tais casos “o Juiz decide provisoriamente sobre o pedido em função dos elementos já obtidos, suspende a conferência e remete as partes para:

- a) *Mediação, nos termos e com os pressupostos previstos no artigo 24.º, por um período máximo de três meses; ou*
- b) *Audição técnica especializada, nos termos previstos no artigo 23.º, por um período máximo de dois meses.*”³⁵

³⁴ Para este efeito, o legislador impôs ao juiz um dever informativo sobre a existência e os objetivos dos serviços de mediação familiar junto dos interessados (Cf. n.º 2 do artigo 24.º do RGPTC).

³⁵ A este propósito, deve, contudo, dar-se nota que a prática jurisprudencial assinala divergências interpretativas relevantes com inevitáveis reflexos na aplicação deste normativo. Trata-se, no essencial, de saber se, perante os procedimentos de audição técnica especializada e mediação familiar, o legislador consagrou uma regra de pura alternatividade ou existirá antes uma prevalência de princípio de um destes procedimentos sobre o outro e em que condições?

A questão foi abordada no Ebook do Centro de Estudos Judiciários, “Mediação Familiar, resolução amigável de litígios e salvaguarda do interesse das crianças”:

“(…) a experiência destes primeiros 4 anos de vigência do RGPTC permitiu constatar divergências interpretativas e, ou, tão-só procedimentais na aplicação do regime previsto no artigo 38.º do RGPTC, conduzindo, nuns casos, a que a audição técnica especializada e a mediação familiar sejam apresentadas pelo Juiz às partes em desacordo como alternativas em idêntico plano, sendo que a participação numa ou noutra forma de procedimento é deixada à simples opção das partes e, noutros casos, (como de resto nos parece dever ser) sendo conferida à mediação familiar uma primazia de princípio, desde que obtido o consentimento das partes para o efeito e sendo que apenas nos casos em que falte o imprescindível consenso das partes para submissão a este procedimento, são as mesmas, por decisão do Juiz, encaminhadas para a audição técnica especializada.

2.3 Superior interesse da criança na Mediação

O princípio do superior interesse da criança assume refrações particulares perante o procedimento de mediação desenvolvido em contexto de conflitos que envolvam separação parental: A Recomendação determina que o superior interesse da criança deve constituir uma consideração primordial para o mediador (ou outros profissionais envolvidos nesses processos). E que, em concreto, estes devem incentivar os pais a focarem-se no superior interesse da criança em todos os momentos do procedimento e recordá-los da sua responsabilidade principal de assegurar o bem-estar da criança, bem como a necessidade de a informar e consultar (Cf. Secção VI, subsecção “Alternative dispute resolution processes”, n.º 51).

No plano interno, ditará o princípio do superior interesse da criança, aplicável também aos processos tutelares cíveis *ex vi* do n.º 1 do artigo 4.º do RGPTC, como se disse. Já em sede do diploma que regula especialmente a mediação em Portugal – a Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, podemos encontrar o reflexo da salvaguarda deste princípio, numa outra vertente: falamos da previsão constante do n.º 3 do artigo 5.º da Lei n.º 29/2013. Aí se determina que a proteção do superior interesse da criança constitui fundamento legítimo de quebra do dever de confidencialidade que vincula todos os participantes no procedimento de mediação.

Nota-se, contudo, que a Lei n.º 29/2013, de 19 de abril não contempla regulação especial da mediação familiar – antes prevendo um capítulo especificamente dirigido à

E com efeito, salvo melhor opinião é este segundo quadro procedimental o único que respeita o espírito do sistema. Defendemos assim que a primazia de princípio da mediação familiar sobre a audição técnica especializada deve encontrar fundamento na articulação conjugada do princípio da consensualização consagrado na alínea b) do artigo 4.º do RGPTC, com os princípios da intervenção mínima, da proporcionalidade, da privacidade e da responsabilidade parental (estes últimos, consagrados na Lei de Proteção da Crianças e Jovens em Perigo e aplicáveis aos procedimentos tutelares cíveis ex vi do n.º 1 do artigo 4.º do RGPTC), afigurando-se-nos inquestionável, em qualquer caso, que o procedimento de mediação familiar será não só aquele que representa uma menor ingerência na vida dos envolvidos e respetiva família (já que a audição técnica especializada obriga a uma avaliação das competências parentais e prestação de informação ao tribunal), como também o que melhor logrará a assunção dos deveres dos mediados para com os seus filhos (já que são as próprias partes responsáveis pelas soluções encontradas em sede de mediação, sendo o mediador um simples facilitador) e, bem assim, o único que, em virtude da confidencialidade que lhe é inerente, melhor garante a preservação da reserva da vida privada dos envolvidos (...)” (San-Bento, 2021, pág. 26).

Sobre a matéria em análise e de outra banda, cabe também assinalar a evidente prevalência de princípio da audição técnica especializada sobre o procedimento de mediação familiar sempre que exista a necessidade de proceder a avaliação das competências parentais dos envolvidos, posto que evidentemente tal objeto é absolutamente estranho à mediação familiar e incompatível com a natureza deste procedimento. A audição técnica especializada é, neste contexto, o único procedimento adequado a devolver tal resultado.

mediação civil (e comercial) sendo que os litígios objeto de mediação familiar encontram-se expressamente excluídos da sua aplicação.

Assim, se é certo que em contexto do procedimento de mediação dirigido à obtenção de acordo que envolva o exercício das responsabilidades parentais o mediador e as partes não poderão desconsiderar que o pressuposto fulcral da sua subsequente homologação é a salvaguarda do superior interesse da criança – “*O juiz homologa o acordo obtido por via de mediação se este satisfizer o interesse da criança*” (n.º 3 do artigo 24.º do RGPTC), resulta-nos, também à luz do n.º 51 desta Recomendação, *de iure condendo*, a conveniência de aperfeiçoamento da Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, designadamente no que respeita aos deveres do mediador de conflitos perante as partes, no contexto dos litígios em presença.

De outra banda e no que respeita à validade dos acordos obtidos em contexto de mediação, recomenda-se a previsão legal da sua sujeição a crivo, designadamente homologatório (ou registal) por parte de autoridade competente³⁶. Tal ato assume-se como garantia de satisfação do superior interesse da criança e equidade do acordo para todas as partes envolvidas (Cf. Secção VI, subsecção “Alternative dispute resolution processes”, n.º 54).

No contexto do ordenamento jurídico nacional assim é, com efeito, prevendo a lei que “*o juiz homologa o acordo obtido por via de mediação se este satisfizer o interesse da criança*” (Cf. n.º 3 do artigo 24.º do RGPTC)³⁷.

2.4 Limites à admissibilidade do procedimento de mediação

A Recomendação sugere, também, limites à admissibilidade do procedimento de mediação no contexto dos litígios em presença:

³⁶ Cf. supra, ponto 2.2, o significado do termo, no contexto português.

³⁷ Por outro lado, e no contexto dos processos da competência das conservatórias do registo civil a que supra nos reportamos (Vide nota de rodapé 5), é deferido este controlo ao Conservador do Registo Civil e ao Ministério Público: Com efeito, ambos têm um papel determinante na garantia de que o acordo obtido acautele devidamente o interesse dos filhos menores - ainda que a homologação do acordo sobre o exercício das responsabilidades parentais seja da competência do Conservador do Registo Civil, esta não poderá ocorrer caso o Ministério Público considere que o acordo não acautele devidamente os interesses dos menores e os pais não conformem o referido acordo por forma a satisfazer tal desiderato (Cf. n.º 3 do artigo 274.º-A, artigo 274.º-B e n.º 1 do artigo 274.º-C do Código do Registo Civil).

E ainda que neste caso estejamos perante um instrumento de *soft law*, não deve ignorar-se que estes limites assumem âmbito diverso do que os que vinculam os Estados-membros, consoante decorrem do Convenção do Conselho da Europa para a prevenção e o combate à violência contra as Mulheres e a violência doméstica – a *Convenção de Istambul*, adotada em 2011, designadamente do seu artigo 48.º: Esta norma impõe a proibição de procedimentos alternativos de resolução de conflitos (incluindo a mediação e a conciliação) com cariz obrigatório, em relação a todas as formas de violência abrangidas pelo âmbito da referida Convenção, designadamente, violência contra as mulheres, violência doméstica e violência de género exercida contra as mulheres.

Já a Recomendação, no seu número 48, adverte que a mediação (assim como outros procedimentos de resolução alternativa de litígios) não são adequados quando tiver sido estabelecida a existência de violência doméstica, ou quando existam riscos fundamentados de violência ou de abuso, “*salvo se forem adotadas as salvaguardas adequadas para garantir a segurança das partes e permitir que os pais cheguem livremente a um acordo mútuo*”.

Ora, como a interpretação desta disposição não pode prescindir da consideração pela imposição de proibição de mediação obrigatória, tal como decorre da Convenção de Istambul (e assim, juridicamente vinculativa), consideramos que terá por objeto exclusivamente os procedimentos de resolução alternativa de litígios, de cariz voluntário.

No ordenamento jurídico português, porém, a questão abordada encontra-se resolvida desde 2017 e em sentido mais conservador do que o que comporta esta Recomendação: ainda que a mediação seja, à luz da Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, um procedimento necessariamente voluntário (Cf. artigo 4.º da Lei n.º 29/2013, de 19 de abril), a Lei n.º 24/2017, de 24 de maio aditou ao RGPTC o artigo 24.º-A, o qual determina a inadmissibilidade de recurso à mediação familiar (e à audição técnica especializada) entre as partes quando

“a) *For decretada medida de coação ou aplicada pena acessória de proibição de contacto entre progenitores, ou*

b) *Estiverem em grave risco os direitos e a segurança de vítimas de violência doméstica e de outras formas de violência em contexto familiar, como maus tratos ou abuso sexual de crianças*”.

Não deve deixar de se assinalar, porém, que enquanto o disposto na supra citada alínea a) resulta uma condição objetivamente aferível e comprovável por documento, já a condição prevista na alínea b) pressupõe um juízo de valor que é deferido, de forma

casuística, no contexto do processo judicial, ao juiz titular do processo, sendo inevitável, em nosso entendimento, que a assuma sempre que legítimas dúvidas se suscitem sobre a sua verificação. Em concreto, reportamo-nos designadamente aos casos em que as partes enviadas para mediação ao abrigo do disposto no artigo 24.º do RGPTC são, simultaneamente, vítima e arguido em processo de violência doméstica ou de maus tratos que os opõe. Impõe-se, pois, em nosso entendimento, que o Juiz que assume a iniciativa de fazer intervir os serviços de mediação (e ainda que com o consentimento dos envolvidos), se pronuncie no sentido da não verificação, no caso, de grave risco para os direitos e a segurança da vítima envolvida.

2.5 Fase pré-judicial e informação sobre mediação: uma nova solução em Portugal?

Como se disse supra, porém, o incentivo ao desenvolvimento e promoção de procedimentos voluntários como a mediação, para apoiar os pais na obtenção de um acordo ou de uma solução que tenha em conta o superior interesse da criança é também dirigido à fase pré-judicial do processo:

A Recomendação determina assim que, antes do início de qualquer processo judicial, deve ser fornecida às partes informação que explique as vantagens da mediação (e de outros procedimentos de resolução alternativa de litígios). Admite-se também, como adequado neste contexto, que o direito interno possa exigir a participação obrigatória dos pais numa sessão informativa sobre os procedimentos em causa (Cf. Secção VI, subsecção “Alternative dispute resolution processes”, n.º 49).

E cabe notar que, a este propósito, já as *Diretrizes sobre a Justiça Adaptada às Crianças* (Conselho da Europa, 2010) determinavam:

“(...) O encaminhamento obrigatório para serviços de mediação, antes de se iniciar um processo judicial, pode também ser equacionado: não se trata de forçar as pessoas à mediação (o que seria contrário à própria ideia de mediação), mas de dar a todos a oportunidade de conhecerem essa possibilidade.”

A bondade do propósito - garantir que é fornecida às partes informação sobre procedimentos de resolução alternativa de litígios, designadamente sobre a mediação, em momento prévio à instauração do processo judicial - resulta-nos inquestionável. Contudo, fora de um quadro normativo que vincule as partes a disponibilizarem-se a receber tal informação, resulta-nos também inexecutável.

Do ponto de vista do direito interno, e em lugar paralelo, a solução encontra de resto expressão no artigo 1774.º do Código Civil, aí se prevendo que “*Antes do início do processo de divórcio, a conservatória do registo civil ou o tribunal devem informar os cônjuges sobre a existência e os objectivos dos serviços de mediação familiar.*” Todos compreendemos, porém, que a simples admissibilidade da instauração destes processos por via eletrónica impede, por si só, o cumprimento do dever informativo visado – antes da instauração do processo.

É certo que a informação em referência está disponível a qualquer interessado, designadamente através dos conteúdos informativos publicados pelo organismo do Ministério da Justiça responsável pela promoção da mediação e gestão de sistemas públicos de mediação, entre os quais o Sistema de Mediação Familiar - a Direção-Geral da Política de Justiça (doravante, sempre “DGPJ”) - bem como dos serviços informativos personalizados disponibilizados por esta entidade: a linha de resolução alternativa de litígios 808 262 000 ou apresentação de pedidos de informação via plataforma RAL +³⁸. Contudo, a garantia desta acessibilidade não equivale a garantia do fornecimento efetivo de tal informação às partes, como pretendido, já que apenas esta última habilitará as partes envolvidas no litígio com informação imprescindível à tomada de decisão consciente sobre o recurso à mediação.

Ciente dos desafios que esta realidade comporta, a DGPJ desenvolveu e submeteu a apreciação da respetiva Tutela, em abril de 2025, um *Estudo preparatório com vista à implementação de um projeto de Pré-Mediação obrigatória em matéria de conflitos parentais*. Aí se defende a consagração de um regime processual experimental que introduza a obrigatoriedade da sessão de pré-mediação em momento prévio ao recurso à via judicial. O âmbito do projeto, tal como se propõe, é material, temporal e territorialmente limitado:

Do ponto de vista material são abrangidos os litígios subjacentes ao processo de divórcio sem consentimento de um dos cônjuges quando existam filhos menores, ao processo de divórcio por mútuo consentimento, quando os cônjuges não obtenham o acordo referido na alínea b) do n.º 1 do artigo 1775.º do Código Civil e às providências tutelares cíveis previstas nas alíneas c), d), j), k) e l) do artigo 3.º do RGPTC.

³⁸Cf. https://meiosral.justica.gov.pt/Meios-RAL/-Mediacao-Familiar/pk_vid/4a6b6b93c265fcf417645009951dfa08

Defende-se também a implementação do regime em duas comarcas selecionadas com base na informação estatística que retrata o movimento processual registado no tipo de processos objeto do projeto, por período mínimo de 2 anos.

A monitorização atenta da implementação do regime proposto permitiria avaliar os respetivos resultados e, habilitaria (ou não) à sua consolidação no ordenamento jurídico, desta feita com abrangência plena (estendendo-se às 23 comarcas judiciais).

A relevância da proposta apresentada, e que aguarda apreciação, resulta-nos reforçada pela Recomendação CM/Rec(2025)4.

2.6 Participação da criança na Mediação

A Recomendação determina que deve ser assegurado o direito da criança a ser ouvida e a participar, sempre que apropriado, nos procedimentos de resolução alternativa de litígios, em conformidade com o seu superior interesse (Cf. Secção VI, subsecção “Alternative dispute resolution processes”, n.º 52).

A este propósito e no plano doutrinal interno valerá a pena recordar, de resto, uma das mais acintosas críticas que vimos dirigida à mediação familiar:

“(...)mesmo a mediação voluntária tem-se revelado contrária aos interesses das crianças e aos interesses da figura primária de referência, normalmente a mãe. As crianças não costumam ser ouvidas pelos mediadores familiares, cujo único objetivo é atingir um acordo e não proteger o interesse da criança.” (Sottomayor, 2021, p. 54).

Assim e assente – consoante resulta do acervo normativo a que supra nos reportamos - que a participação da criança nos processos que a afetem é um direito inalienável que lhe assiste, entendemos também relevante, neste particular contexto – do procedimento de mediação - perspetivar a referida participação para além daquilo que constitui o seu legítimo direito.

Elencam-se algumas das principais potencialidades da participação da criança no procedimento de mediação familiar dirigido à resolução dos litígios em presença, consoante avançadas pela literatura especializada:

Por um lado, a participação da criança potenciará a sua capacidade de lidar com a realidade de separação parental, assim como a sua autoestima e resiliência perante tal - a participação percecionada pela própria criança como sinal da sua valorização ou importância para os pais (McIntosh et al., 2008), enquanto que da parte dos pais, verificar-se-á uma maior cooperação com reflexos na diminuição do conflito. Por outro lado, em

mediação existirá uma maior probabilidade de um acordo privilegiar aquele que é o superior interesse da concreta criança (Gomes, 2018).

De outra banda, é forçoso considerar inegáveis riscos que a participação da criança na mediação também poderá comportar: Desde logo, o risco da sua eventual manipulação ou instrumentalização pelos pais (ou por algum dos pais), interessado(s) em que a participação da criança suporte uma particular posição (Birnbaum et al, 2011), bem como o potencial envolvimento da criança em conflitos de lealdade perante os pais (Cashmore & Parkinson, 2009).

Por outro lado, existe o risco de a criança alimentar expectativas irrealistas sobre o significado ou efeitos da sua participação, designadamente a crença em como a sua opinião terá um peso determinante para a solução final a adotar, no fundo que a sua opinião “decide” (Cashmore & Parkinson, 2009).

A própria Recomendação alerta também para o risco adveniente de múltiplas audições da criança, determinando que, sempre que possível, devem evitar-se audições repetidas da criança, a não ser que ocorram para salvaguarda do seu superior interesse (Cf. Secção IV, “Right to be heard”, n.º 30).

O que nos faz notar que, no plano do ordenamento jurídico interno, a audição da criança, pelo Juiz, nos processos judiciais e pelo Ministério Público, nos processos da competência da Conservatória do Registo Civil, será, por princípio, obrigatória em todos os processos que possam envolver o tipo de conflitos em presença, designadamente:

- No processo tendente à homologação de acordo obtido extrajudicialmente sobre a regulação do exercício das responsabilidades parentais (Cf. artigo 34.º do RGPTC);
- No processo de regulação do exercício das responsabilidades parentais (Cf. artigos 35.º a 40.º do RGPTC);
- No processo de alteração do regime de exercício das responsabilidades parentais (Cf. artigo 42.º do RGPTC);
- No processo de divórcio e separação de pessoas e bens, por mútuo consentimento, com regulação do exercício das responsabilidades parentais (Cf. artigos 271.º a 274.º do Código de Registo Civil) e
- No processo de regulação ou alteração da regulação das responsabilidades parentais por mútuo acordo em casos de separação de facto, dissolução da união de facto, pais não casados e pais não unidos de facto (Cf. artigos 274.º-A e B do Código de Registo Civil)

A audição da criança pelo Juiz no contexto dos processos judiciais mencionados, resulta desde logo do princípio da audição e da participação da criança, consagrado na alínea c) do n.º 1 do artigo 4.º do RGPTC, sendo aplicáveis na matéria ainda as disposições previstas no artigo 5.º e no n.º 3 do artigo 35.º (também aplicável ao processo de alteração do exercício das responsabilidades parentais *ex vi* do n.º 5 do artigo 42.º do RGPTC). Relativamente aos processos da competência da Conservatória do Registo Civil, dispõe o n.º 4 do artigo 274.º-B do Código de Registo Civil, prevendo a promoção da audição da criança pelo Ministério Público “para a recolha de elementos que assegurem a salvaguarda do superior interesse da criança, aplicando-se, com as necessárias adaptações, o disposto nos artigos 4.º e 5.º do Regime Geral do Processo Tutelar Cível(...)”.

Isto dito, caberá ponderar casuisticamente se a participação da criança em concreto procedimento de mediação familiar, designadamente através da sua audição pelo mediador, justificar-se-á ainda, em função da salvaguarda daquele que se revele o seu superior interesse.

Por fim, a participação da criança no procedimento de mediação familiar torna também relevante abordar um potencial risco de “comprometimento da imparcialidade” do mediador em tal contexto, posto que tal será um atributo inafastável, inerente ao seu estatuto.

Esta questão resulta-nos particularmente interessante, convocando, no plano interno, a referência ao princípio da imparcialidade do mediador, tal como consignado no artigo 6.º da Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, designadamente no seu número 2: “*O mediador de conflitos não é parte interessada no litígio, devendo agir com as partes de forma imparcial durante toda a mediação.*”

E a questão que se poderá colocar, então, será a de saber se a participação da criança no procedimento de mediação remeterá o mediador para um dilema difícil de ultrapassar, perante a escolha entre o comprometimento com a imparcialidade e a salvaguarda do superior interesse da criança?

Resulta-nos este um falso dilema, pelo seguinte: Entendemos que no procedimento de mediação familiar, com envolvimento da criança, o mediador não pode deixar de manter a sua imparcialidade incólume relativamente às partes mediadas, mas já não assim relativamente à(s) criança(s) objeto do acordo a alcançar, porquanto se encontra inelutavelmente implicado na salvaguarda do seu superior interesse. Dito de outra forma, entendemos que imparcialidade e neutralidade do mediador não são conceitos sinónimos,

neste contexto: Enquanto que a imparcialidade reporta ao posicionamento do mediador para com as partes em conflito e respetivos interesses, a ausência de neutralidade do mediador é um imperativo de comprometimento com bens jurídicos superiores, de resto, os mesmos valores que legitimam a quebra do dever de confidencialidade nos termos a que supra aludimos (Cf. n.º 3 do artigo 5.º da Lei n.º 29/2013, de 19 de abril).

Independentemente da posição que se adote em termos conceptuais (imparcialidade *versus* neutralidade ou antes um mesmo conceito equivalente), certo é que o fundo da questão – o comprometimento do mediador para com a salvaguarda do superior interesse da criança – tem sido defendido de forma robusta na literatura especializada:

No estudo *Child-focused and Child – inclusive divorce mediation: Comparative outcomes from a prospective study of postseparation adjustment*; os autores legitimaram empiricamente a ideia de que a mediação deve ser um processo orientado para as necessidades da criança e seu bem-estar, tendo em conta a sua experiência, prática que pressupõe a adoção de uma postura diferente relativamente à neutralidade do mediador, tradicionalmente perspetivada. Analisaram a propósito dois modelos de mediação, o modelo “child-focused” (sem participação direta da criança) e o modelo “child-inclusive”, em que essa participação existe e é assegurada através de um terceiro especialista (“child consultant”), que depois faz chegar as suas necessidades ao processo de mediação parental. Os resultados obtidos mostram que, no grupo “child-inclusive”, há efeitos positivos mais acentuados na saúde psicológica, bem-estar e ajustamento das crianças do que no grupo “child-focused”. (McIntosh et al, 2008)³⁹.

Note-se, porém, que no modelo *ideal* de mediação inclusiva defendido por McIntosh recomenda-se que a audição da criança seja assegurada não pelo mediador, mas por um terceiro especializado – o “child consultant”, sendo este que faz chegar à mediação a informação relevante. O modelo é fundamentado nestes termos: “Particularly in cases of significant conflict or complexity, and when neutrality appears important to good outcomes, it is not advisable for one person to try to accomplish both roles” (McIntosh, 2007).

³⁹ Cf, também com particular interesse “*Child inclusion as a principle and as evidence-based practice: Applications to family law services and related sectors*” (McIntosh, 2007).

2.6.1. Os pressupostos inafastáveis

Ponderados as nucleares vantagens e os riscos da participação da criança no procedimento de mediação familiar, abordaremos aqueles que se têm por pressupostos inafastáveis (cumulativos) para que tal suceda:

Assim, em primeiro lugar, a participação da criança terá necessariamente de resultar de uma posição consensual assumida pelos pais que, nunca é demais lembrar, são as únicas partes no procedimento de mediação. Recorde-se assim, a definição deste procedimento tal como constante da Lei n.º 29/2013, de 19 de abril: “a forma de resolução alternativa de litígios, realizada por entidades públicas ou privadas, através do qual **duas ou mais partes em litígio** procuram voluntariamente alcançar um acordo com assistência de um mediador de conflitos” (nosso negrito) - Cf. alínea a) do artigo 2.º do referido diploma. Essa é uma decisão, de resto como todas as outras que informam o procedimento, que é da inafastável responsabilidade dos pais, ainda uma emanção do princípio da voluntariedade: “O procedimento de mediação é voluntário, sendo necessário obter o consentimento esclarecido e informado das partes para a realização da mediação, **cabendo-lhes a responsabilidade pelas decisões tomadas no decurso do procedimento.**” (nosso negrito) - Cf. n.º 1 do artigo 4.º do referido diploma.

Em segundo lugar, e em conformidade com o já expendido (Cf. em 1 e 2.7), a participação da criança no procedimento requer a sua adesão voluntária, posto que falamos do exercício de um direito.

Por outro lado e para que essa participação releve de um exercício frutífero e responsivo, haverá que atender à capacidade de comunicação e ao discernimento da criança para o efeito, uma avaliação que resultará da conjugação ponderada dos fatores “idade” e “maturidade”. (Cf. Secção IV, “Right to be heard”, números 19 e 20).

Não menos importante, porém, é que o profissional que assegura o exercício do direito de participação da criança esteja devidamente capacitado para este particular efeito. Reportamo-nos especificamente, por um lado, à detenção de conhecimento especializado sobre os processos de desenvolvimento infanto-juvenil, e por outro, ao domínio de técnicas de auscultação de crianças.

A este concreto aspeto se reporta a Recomendação, no seu número 77: “*Member States should ensure that the (...) professionals involved in parental separation proceedings, including (...)mediators, receive appropriate support, practical guidance and training in order to attain the necessary level of expertise regarding the needs and*

the rights of the child in parental separation proceedings, and regarding child hearing techniques.” (Cf. Secção VIII, “Miscellaneous provisions”, n.º 77).

Por fim, fundamental será que o profissional em causa assegure a prestação de informação completa e adaptada à concreta criança sobre o significado e limites da sua participação, designadamente que esta não assume um efeito determinante nem no acordo a que se logre chegar, nem na decisão da entidade competente para o efeito, tal como de resto também decorre da Recomendação: “*It should be made clear to the child that his or her views are an important factor in the decision-making process, but that they do not necessarily determine the decision of the competent authority*” (Cf. Secção IV, “Right to be heard”, n.º 23).

Cabe referir, por fim, que os pressupostos enunciados (com única exceção do primeiro) não se encontram positivados no ordenamento jurídico interno o que, defendemos, deverá ter lugar, inclusive à luz da Recomendação analisada. Também neste particular pugnamos pelo aperfeiçoamento da Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, a que supra aludimos (Cf. ponto 2.3).

2.7. A singular relevância da celeridade nos processos de separação parental (e o capital oferecido pela Mediação Familiar)

““Oh dear! Oh dear! I shall be late!”

Alice’s Adventures in Wonderland (Carroll, L., 1865)

Outro dos princípios gerais consignados na Recomendação é o princípio da celeridade, de acordo com o qual os “processos em que uma criança esteja envolvida devem ser iniciados, concluídos e acompanhados de forma célere e com diligência excecional. Os atrasos nos processos geralmente não correspondem ao superior interesse da criança e podem, na verdade, ser-lhe prejudiciais.” (Cf. Secção II., “Overarching principles”, n.º 7).

Releva este princípio do reconhecimento da singular relevância da celeridade nos processos de separação parental, em consideração pelo tempo *único e irrepetível* da criança.

No plano interno, cabe dar nota que também a Comissão prevista no n.º 5 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2013 de 13 de junho⁴⁰, em sede do Relatório

⁴⁰ Comissão constituída pelo Despacho n.º 1187/2014, retificado pela declaração de retificação n.º 85/2014, de 5 de fevereiro.

Final que apresentou, identificou como crucial problema de um dos regimes processuais avaliados – a Organização Tutelar de Menores - os atrasos significativos verificados nos processos de regulação do exercício das responsabilidades parentais:

“As demoras processuais são tidas como preocupantes, tanto pelo comum da nossa sociedade onde são reconhecidas, como também notadas e comprovadas por via de várias condenações de Portugal em sede do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem.

Relevam ainda, sobremaneira, os elevados danos psicológicos produzidos nas crianças e seus familiares.”

A análise da informação estatística da Justiça relativa à duração dos processos tutelares cíveis, que envolvem a regulação do exercício das responsabilidades parentais⁴¹ findos nos tribunais judiciais de primeira instância, no recorte temporal dos últimos 5 anos (2020 a 2024) permite concluir:

- Que a totalidade de processos que regista uma duração superior a 2 anos, no período em análise, assume um peso percentual que varia entre os 4,8% (2023 e 2024) e os 7% (2021);

- De entre estes, os processos que registam uma duração superior a 2 e até 5 anos, no período em análise, assumem um peso percentual que varia entre os 4,1% (2023 e 2024) e os 6% (2021);

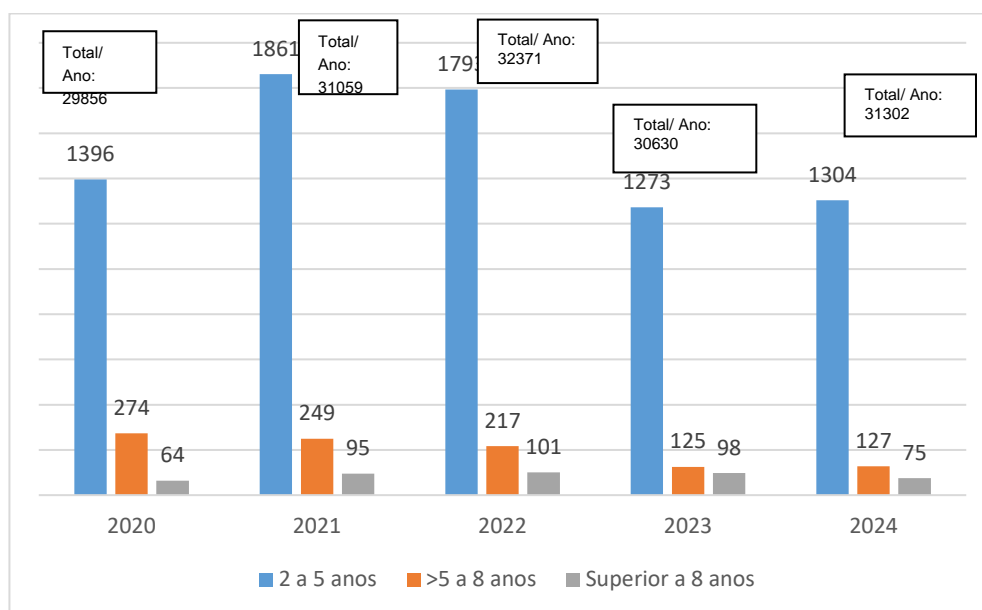
- Já os processos que registam uma duração superior a 5 e até 8 anos, no período em análise, assumem um peso percentual que varia entre os 0,4% (2023 e 2024) e os 0,9% (2020);

- Por fim, os processos que registam uma duração superior a 8 anos, no período em análise, assumem um peso percentual que varia entre os 0,2% (2020 e 2024) e 0,3% (2021 a 2023).

Ainda que a partir de 2022 se verifique uma tendência consistente para a diminuição da duração destes processos, nos escalões de duração mais prolongada (entre 5 a 8 anos e superior a 8 anos) a análise dos números absolutos não pode deixar de impressionar, posto que reportam a crianças, muitas das quais vêm consumida a infância, sem que estes processos conheçam resolução, não se podendo ignorar, por outro lado, que

⁴¹ Considerámos, neste exercício, os processos de regulação do exercício das responsabilidades parentais, de regulação do poder paternal, de incumprimento do exercício das responsabilidades parentais e do poder paternal e de incumprimento do exercício das responsabilidades parentais e do poder paternal.

o tempo de duração destes processos equivalerá, na generalidade dos casos, à exposição das crianças a intensa conflitualidade entre os pais:



Duração dos processos que envolvem regulação das responsabilidades parentais findos nos Tribunais Judiciais de 1.ª instância⁴²

Face ao exposto, releva abordar o procedimento de mediação familiar, também na vertente da celeridade.

A propósito, cabe, antes de mais, recordar que de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 29/2013, de 19 de abril “o procedimento de mediação deve ser o mais célere possível e concentrar-se no menor número de sessões possível”, sendo, por outro lado, que, quando o procedimento de mediação familiar se inicia em contexto de suspensão da instância judicial, o seu prazo de duração máxima serão 3 meses (Cf. alínea a) do artigo 38.º do RGPTC e disposições conjugadas do artigo 273.º e n.º 4 do artigo 272.º do Código de Processo Civil).

E com efeito, a duração média dos procedimentos de mediação desenvolvidos no contexto do Sistema (público) de Mediação Familiar situa-se nos 70 dias⁴³.

⁴² Elaboração própria por consulta da fonte: *Direção de Serviços de Estatísticas da Justiça e Informática* (DGPIJ), a partir dos dados recolhidos da plataforma Citius (Atualização dos dados a 31/10/2025).

⁴³ Dados apurados relativamente ao ano de 2024 a partir da Plataforma de Registo dos Sistemas Públicos de Mediação, DGPIJ.

2.8 Direito ao respeito pela vida privada e familiar e confidencialidade

Outro princípio geral consignado na Recomendação é o princípio do direito ao respeito pela vida privada e familiar, de acordo com o qual os “Os Estados-Membros devem assegurar o direito ao respeito pela vida privada e familiar das crianças, dos pais e de outros titulares das responsabilidades parentais, bem como de outros membros da família.”(Cf. Secção II., “Overarching principles”, n.º 9).

Em sequência, a confidencialidade do procedimento de mediação (ou de outros procedimentos alternativos de resolução de conflitos), também neste contexto, mantém-se como “valor seguro” – um capital de integridade do próprio procedimento – apenas passível de compressão “quando exigido por lei” ou quando estiver em causa a salvaguarda ou a proteção da criança⁴⁴. (Cf. Secção VI, subsecção “Alternative dispute resolution processes”, n.º 55)⁴⁵.

A determinação está em perfeita consonância com a solução adotada ao nível do direito interno, tal como resulta do disposto no n.º 3 do artigo 5.º da Lei n.º 29/2013, de 19 de abril: *“O dever de confidencialidade sobre a informação respeitante ao conteúdo da mediação só pode cessar por razões de ordem pública, nomeadamente para assegurar a proteção do superior interesse da criança, quando esteja em causa a proteção da integridade física ou psíquica de qualquer pessoa, ou quando tal seja necessário para efeitos de aplicação ou execução do acordo obtido por via da mediação, na estrita medida do que, em concreto, se revelar necessário para a proteção dos referidos interesses.”*

Vale notar, a propósito, que de acordo com a Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, a confidencialidade vincula todos os intervenientes no procedimento de mediação (mediador, partes, advogados, intérpretes, etc...), tal significando que todas as informações veiculadas no procedimento de mediação devem ser mantidas sob sigilo, sendo todo o conteúdo das sessões de mediação que está abrangido pelo dever de confidencialidade, assim se estabelecendo também que (mesmo que ocorra quebra

⁴⁴ “55. Communications, including statements and records, relating to the mediation or other alternative dispute resolution processes should be regarded as confidential and should not be disclosed in proceedings or in any other context; disclosure should be permitted only where required by law or where there are safeguarding or where there are child protection concerns.”

⁴⁵ Ainda a este propósito, cabe recordar que, no seu número 53, a Recomendação determina também *“Member States should encourage and support professionals involved in alternative dispute resolution processes to report violence against children, including by removing barriers that professionals could encounter when reporting such cases, in accordance with the standards laid down in Recommendation CM/Rec(2023)8 of the Committee of Ministers to member States on strengthening reporting systems on violence against children.”*

ilegítima do dever de confidencialidade) tal conteúdo “não pode ser valorado em tribunal ou em sede de arbitragem” (Cf. artigo 5.º e n.º 3 do artigo 18.º).

2.9 A consistente oportunidade da Mediação Familiar

A Recomendação sob análise pugna pela permanente oportunidade e disponibilidade do procedimento de mediação familiar no contexto de resolução de conflitos que envolvam a separação parental:

Previamente à instauração do processo judicial, recomendando-se a existência de serviços especializados destinados a ajudar os pais a alcançar um acordo amigável que salvguarde o superior interesse da criança mas também na pendência do processo judicial, assim se determinando, por um lado, que as *autoridades competentes* são incentivadas a encorajar os pais a recorrerem a mediação, a todo o tempo e por outro, que nos casos de incumprimento, as referidas autoridades devem, em primeiro lugar, promover o cumprimento voluntário, acompanhado, se necessário, de uma fase de mediação ou negociação relativa à sua execução. (Cf. Cf. Secção VI, subsecção “Before proceedings”, n.º 38, subsecção “Emergency and interim measures”, n.º 50 e 61).

Esta permanente oportunidade e disponibilidade da mediação familiar é, com efeito, já também sustentada, no plano interno, consoante resulta dos supra citados artigos 24.º e alínea a) do artigo 38.º do RGPTC, também aplicável aos processos de incumprimento, *ex vi* do n.º 7 do artigo 41.º do referido diploma.

No que ao Sistema de Mediação Familiar reporta, assume expressão no artigo 34.º da Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, que prevê o início do procedimento de mediação, mediante solicitação das partes, tribunal, Ministério Público ou Conservatória do Registo Civil, “sem prejuízo do encaminhamento de pedidos de mediação para as entidades gestoras dos sistemas públicos de mediação por outras entidades públicas ou privadas”, havendo também que atender ao disposto no n.º 1 do artigo 6.º do Despacho Normativo n.º 13/2018, de 9 de novembro, da Secretária de Estado da Justiça: “*A intervenção do SMF pode ter lugar em fase extrajudicial, a pedido das partes, durante a suspensão do processo, mediante determinação da autoridade judiciária competente obtido o consentimento daquelas e na pendência de processo de promoção e proteção, por determinação da autoridade judiciária ou da comissão de proteção de crianças e jovens competente, obtido o consentimento das partes*”.

2.9.1 Sistema (público) de Mediação Familiar

O Sistema de Mediação Familiar é um sistema público de mediação, gerido pelo Ministério da Justiça, através da Direção-Geral da Política de Justiça, com competência para o território nacional, de acordo com o respetivo instrumento regulatório: o Despacho Normativo n.º 13/2018, de 9 de novembro, da Secretária de Estado da Justiça.

O âmbito material da sua competência é lato, dirigindo-se à resolução de conflitos emergentes de quaisquer relações familiares.

Rege a sua atividade pelos princípios gerais consagrados na Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, e por garantias de celeridade, proximidade e flexibilidade.

O sistema funciona com base na gestão de 88 listas de mediadores qualificados e especializados: Os mediadores que exercem atividade no contexto do SMF detêm formação em mediação familiar, a qual é obrigatoriamente ministrada por uma das entidades formadoras certificadas pelo Ministério da Justiça. Esta é uma manifestação inerente às características de segurança e especialização do Sistema.

São disponibilizadas 87 listas de mediadores familiares inscritos por circunscrição territorial e uma lista, de âmbito nacional, integrada por mediadores que se declaram habilitados à condução do procedimento por via remota, com recurso a qualquer plataforma de conversação, com transmissão de voz e imagem, em tempo real. Assim se favorece o desenvolvimento do procedimento no formato de preferência das partes, (e sendo certo que a escolha do formato se encontra sempre dependente da opção destas, em consonância com o princípio da voluntariedade)⁴⁶, uma das manifestações da flexibilidade da resposta.

A proximidade é outra das características típicas do SMF. Proximidade, desde logo na vertente logística, porque a resposta está pensada para que sejam os mediadores a deslocar-se às localidades de maior conveniência das partes, sendo que cada lista territorial corresponde a um círculo territorial de agrupamento de concelhos, distando cada um deles, por regra, o máximo de 30 km relativamente ao concelho/município central.

⁴⁶As listas de mediadores do SMF são publicitadas no sítio eletrónico da Direção-Geral da Política de Justiça (DGPIJ), em <https://dgpj.justica.gov.pt/Resolucao-de-Litigios/Mediacao/Sistemas-Publicos-de-Mediacao/Listas-de-mediadores-dos-Sistemas-Publicos-de-Mediacao-geridos-pela-DGPIJ> (Cf. n.º 5 do artigo 3.º do Despacho Normativo n.º 13/2018, de 9 de novembro, SEJ).

Por outro lado, o atributo de proximidade remete também para o conceito de acessibilidade da resposta, designadamente sob o ponto de vista do custo financeiro que represente para os seus utilizadores.

A taxa devida pela utilização do SMF por cada participante é de (euro) 50, tratando-se de uma taxa única, isto é – a única devida pelos participantes independentemente da duração do procedimento e do número de sessões de mediação que venham a ser realizadas. Por outro lado, a taxa é devida apenas nos casos em que as partes iniciem a fase de mediação propriamente dita, ou seja, a participação na fase de pré-mediação (a fase informativa que pode, inclusivamente, contemplar mais do que uma sessão, até, inclusivamente, a título individual) é isenta de quaisquer custos para as partes.

Acresce que a acessibilidade do SMF para as partes, do ponto de vista dos custos, manifesta-se com particular relevância através da aplicação do regime de apoio judiciário ao SMF, consoante expressamente resulta do disposto no n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 34/2004, de 29 de julho (Lei de Acesso ao Direito), regulamentada pela Portaria n.º 10/2008, de 03 de janeiro. Com efeito, por força das disposições conjugadas do artigo 9.º e alínea c) do Anexo I a esta Portaria, o SMF integra o elenco restrito de estruturas de resolução alternativa de litígios a que se aplica o regime do apoio judiciário.

Por fim, o instrumento regulatório do SMF consagra isenções que acabam por abranger um vasto número de casos de recurso à sua intervenção: Em primeiro lugar, reportando a todos os casos em que as partes sejam remetidas para o SMF (a seu requerimento ou mediante o seu consentimento) por decisão da autoridade judiciária, no contexto dos processos tutelares cíveis, regulados no RGPTC – isenção prevista na alínea b) do n.º 2 do artigo 6.º do DN 13/2018; Em segundo lugar (e tal constituindo uma inovação introduzida pelo DN 13/2018 relativamente ao original instrumento regulatório do SMF), reportando aos casos em que, a requerimento das partes, ou com o seu consentimento, sejam as mesmas remetidas para o SMF mediante decisão, quer da autoridade judiciária, quer de comissão de proteção de crianças e jovens, no contexto de um processo de promoção e proteção em curso⁴⁷.

Numa outra vertente, ainda, a acessibilidade do SMF expressa-se na facilitação de acesso à resposta, designadamente através de meios em linha:

⁴⁷ A introdução desta isenção no regime regulatório do SMF foi entendida como adequado contributo para a promoção da defesa da criança em perigo e salvaguarda do seu superior interesse, consoante assumido no preâmbulo do DN 13/2018.

O Decreto-Lei n.º 26/2024, de 3 de abril criou a Plataforma RAL +- o sistema de informação de suporte à gestão e tramitação dos procedimentos em diversos meios RAL⁴⁸ geridos ou apoiados pelo Ministério da Justiça, entre os quais o SMF.

Desde a sua entrada em produção, essa é a via assumida para a apresentação de pedidos de intervenção dirigidos ao SMF por parte de qualquer pessoa ou entidade interessada. Numa era digital, o acesso à mediação familiar passou a estar disponível, sem limite de horas ou locais, a partir do sítio <https://meiosral.justica.gov.pt/Meios-RAL/-Mediacao-Familiar>⁵⁰.

2.10 Mediação Familiar nos conflitos parentais: (Ainda) uma gigante promessa por cumprir

Analisámos os dados disponibilizados pelo Sistema de Informação das Estatísticas da Justiça relativamente ao movimento processual nos tribunais judiciais de 1.ª instância, no ano de 2023 e tomámos por referência unicamente os processos de separação e divórcio, bem como os processos de regulação, alteração e incumprimento de responsabilidades parentais (e poder paternal), verificando que, no período em apreço, o número total de processos findos foi 37871.

De outra banda, e com recurso à mesma fonte, detemo-nos na análise dos níveis de procura dirigidos ao SMF, isto é, o número de pedidos de intervenção que deram entrada no referido sistema, com o mesmo objeto material, no ano em referência⁵¹: 293 pedidos.

Significa isto que o número de conflitos levados ao SMF em 2023 em matérias que envolvem o divórcio, a separação e a regulação do exercício das responsabilidades parentais representa não mais do que 0,77% do total de conflitos correspondentes a processos que deram entrada nos tribunais judiciais de 1.ª instância nas mesmas matérias e que, em tese, seriam passíveis de beneficiar da mediação familiar.

⁴⁸(Meios de resolução alternativa de litígios).

⁴⁹ A Plataforma RAL + é, também, interoperável com a plataforma *Citius*, sendo essa, portanto, também a via adequada para a apresentação de pedidos de intervenção do SMF por determinação da autoridade judiciária.

⁵⁰ A Plataforma RAL + é, também, interoperável com a plataforma *Citius*, sendo essa, portanto, também a via adequada para a apresentação de pedidos de intervenção do SMF por determinação da autoridade judiciária.

⁵¹ Para o efeito tivemos por referência os pedidos em matéria de “divórcio com regulação do exercício das responsabilidades parentais” e de regulação, alteração e incumprimento das responsabilidades parentais.

E se nos detivermos unicamente nos processos judiciais passíveis de envolver separação parental⁵², a representação percentual indicada não ultrapassa os 0,94%.

Mesmo considerando as *cifras negras* respeitantes à mediação privada, posto que inexistente informação sobre a procura de mediação familiar neste contexto, ou aos casos em que a mediação familiar não seria admissível (por envolverem *grave risco para os direitos e a segurança de vítimas*), é seguro afirmarmos o exponencial potencial de crescimento da mediação familiar no contexto destes conflitos.

Relevará, a propósito também dar nota que a taxa de acordos alcançados no SMF tem vindo a crescer (de 37% em 2020, para 40% em 2023).

2.11 Divulgação e sensibilização para a Mediação Familiar

Dito isto, resulta claro que o maior desafio que a Mediação Familiar encontra em Portugal é o de garantir, por um lado, que todos os cidadãos que poderão dela beneficiar conhecem-na e por outro, que todos os profissionais que podem assumir um papel determinante na sua promoção conhecem a resposta e estão sensibilizados para as suas vantagens e, naturalmente, limites.

A este propósito cabe notar que o Ministério da Justiça, através da DGPI, tem desenvolvido um intenso esforço de divulgação e promoção dos meios de resolução alternativa de litígios, com particular enfoque na mediação familiar:

Junto dos profissionais com especiais responsabilidades no aconselhamento e, ou encaminhamento para este tipo de respostas – designadamente magistrados, advogados e solicitadores e junto do grande público, posto que todos, todos mesmo, são potenciais beneficiários da mediação familiar.

Destacam-se dois exemplos recentes sobre este tipo de iniciativas: As sessões de divulgação dos meios RAL desenvolvidas pela DGPI em colaboração com o *Hub Justiça*, a 8 de abril e 6 de maio de 2025.

Estas iniciativas tiveram o propósito muito especial de levar os meios RAL ao conhecimento do cidadão comum, de forma simples, amigável e apelativa. Tal estratégia de divulgação e sensibilização envolveu naturalmente a intervenção de profissionais especializados em RAL, entre os quais mediadores familiares, mas não prescindiu da

⁵² Desconsiderando, para estes efeitos, as categorias de “separação” e “divórcio” referentes ao movimento dos tribunais judiciais de 1.ª instância, na medida em que não existe informação desagregada sobre aqueles, que de entre estes, também envolviam a regulação do exercício das responsabilidades parentais.

participação de utilizadores reais destes meios e dos seus testemunhos (em concreto, Mãe, num processo de mediação familiar que teve por objeto a regulação do exercício das responsabilidades parentais em contexto de divórcio, desenvolvido no SMF)⁵³.

Paralelamente a DGPJ tem desenvolvido, desde 2023, campanhas de comunicação para os meios RAL, tendo o grande público como alvo, com recurso a meios de comunicação de largo espectro: TV (canais televisivos generalistas – RTP 1, SIC e TVI e canais de cabo com maior aceitação nacional), rádio, imprensa regional e local, meios “out of home” (mupis e *outdoors*) e meios digitais.

As mais recentes fases das campanhas encontram-se em implementação desde 15 de setembro de 2025 e os seus efeitos fazem-se sentir, designadamente através do crescimento exponencial das pesquisas de informação especializada sobre os meios RAL, junto do site meiosral.justica.gov.pt (da responsabilidade da DGPJ). De outra banda, o apuramento dos dados mais recentes demonstra um aumento de 16% na procura pelo SMF, relativamente ao ano transato.

Conclusão

Analizados os instrumentos internacionais que vêm desenhando o modelo de Justiça Adaptada às Crianças (e sua “Amiga”) permitimo-nos concluir que Portugal dispõe já – quer ao nível normativo, quer operacional - de instrumentos aptos à promoção da resolução de conflitos parentais, designadamente os que envolvem processos de separação, de forma consensual, designadamente com recurso à mediação familiar disponibilizada no contexto de um sistema público especializado.

A prática demonstra, porém, que o modelo contencioso, com todos os prejuízos que também acarreta, continua a prevalecer na matéria.

Acresce que a plena realização de um paradigma de *Justiça Amiga das Crianças* significativamente densificado pela recente Recomendação CM/Rec(2025)4 oferece desafios, também no particular contexto da mediação familiar, que resultam por superar:

⁵³ Estes eventos foram gravados e encontram-se disponíveis para visualização no canal *Youtube*:
<https://www.youtube.com/watch?v=39Qac0ZtPTA&t=7080s>
<https://www.youtube.com/watch?v=b0CT1YeSXq8&t=606s>
<https://www.youtube.com/watch?v=IrYTexlxqbE&t=4118s>

Tal é o caso, designadamente, da garantia de que as partes em conflito conhecem as opções ao seu dispor e como se operacionalizam, designadamente no que respeita à resolução do conflito com recurso à mediação familiar, mas também, o da implementação da participação da criança no contexto do procedimento de mediação, de forma adequada e eficaz.

Do que vem de dizer-se resulta também a necessidade de aperfeiçoar o quadro normativo vigente, designadamente mediante regulamentação especial da mediação familiar, incluindo o quadro de pressupostos que devam presidir à participação da criança no procedimento, no contexto da Lei n.º 29/2013, de 19 de abril, mas também mediante a introdução de um regime processual que consagre a obrigatoriedade da pré-mediação, ainda que a título experimental.

Reconhece-se nesta última medida, de resto, a estratégia mais promissora tendente a endereçar o relevante desafio de potenciar o recurso à mediação familiar no contexto da resolução de conflitos parentais.

Referências Bibliográficas:

Birnbaum, R., Bala, N., & Cyr, F. (2011). Children's experiences with family justice professionals in Ontario and Ohio. *International Journal of Law, Policy and the Family*, 25(3), 398–422. <https://doi.org/10.1093/lawfam/ebv014>

Cashmore, J., & Parkinson, P. (2009). Children's participation in family law disputes: The views of children, parents, lawyers and counsellors. *Family Matters*, (82), 15–24.

Comissão prevista no n.º 5 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 37/2013. (2014). Relatório final relativo à revisão do Decreto-Lei n.º 314/78, de 27 de outubro (Relatório não publicado). Governo de Portugal.

Council of Europe. (2025). *Explanatory memorandum to Recommendation CM/Rec(2025)4 of the Committee of Ministers to member States on the protection of the rights and best interests of the child in parental separation proceedings*. Council of Europe.

Council of Europe. (2025). *Recommendation CM/Rec(2025)4 of the Committee of Ministers to member States on the protection of the rights and the best interests of the child in parental separation proceedings* (Adopted on 28 May 2025 at the 1529th meeting of the Ministers' Deputies). Council of Europe. <https://www.coe.int/cm>

Direção-Geral da Política de Justiça. (2020). *Estudo de monitorização e avaliação diagnóstica do sistema de mediação familiar* (Atualização de abril de 2020). Direção-Geral da Política de Justiça.

European Commission & Council of Europe. (2012). *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice: Adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 17 November 2010 and explanatory memorandum*. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2838/1361>

Ferreira, P. (2013). *Audição de crianças e jovens na mediação familiar nos casos de separação e divórcio: Um estudo do ponto de vista dos mediadores familiares da Região Autónoma da Madeira* (Dissertação de mestrado, ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa). Repositório da Universidade de Lisboa. <https://repositorio.ulisboa.pt/bitstream/10400.5/5438/1/Tese%20Definitiva%20-%20Volume%20I%20e%20II.pdf>

Gomes, L. (2018). *Mediação familiar e processo de mudança adaptativa: Impacto das decisões parentais responsáveis na (co)parentalidade, em fase de separação-divórcio* (Tese de doutoramento, Faculdade de Psicologia da Universidade de Lisboa & Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra). Repositório da Universidade de Lisboa. <https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10451/33143>

Kelly, J. B. (2004). Family mediation research: Is there empirical support for the field? *Conflict Resolution Quarterly*, 22(1–2), 3–35. <https://doi.org/10.1002/crq.84>

McIntosh, J. E. (2007). *Child inclusion as a principle and as evidence-based practice: Applications to family law services and related sectors* (AFRC Issues No. 1). Australian Family Relationships Clearinghouse, Australian Institute of Family Studies. <https://childrenbeyonddispute.com/wp-content/uploads/2015/04/McIntosh-child-inclusion-AFRC-07.pdf>

McIntosh, J. E., Wells, Y. D., Smyth, B. M., & Long, C. M. (2008). Child-focused and child-inclusive divorce mediation: Comparative outcomes from a prospective study of postseparation adjustment. *Family Court Review*, 46(1), 105–124. <https://doi.org/10.1111/j.1744-1617.2007.00186.x>

Parkinson, P., & Cashmore, J. (2008). *The voice of a child in family law disputes*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199237791.001.0001>

San-Bento, M. (2021). O sistema (público) de mediação familiar (SMF): Uma doce justiça... In Centro de Estudos Judiciários (Ed.), *Mediação familiar, resolução amigável de litígios e salvaguarda do interesse das crianças* (pp. 11–52). Centro de

<https://cej.justica.gov.pt/LinkClick.aspx?fileticket=JUTs5E2ZlbA%3d&portalid=30>

San-Bento, M. (2023). O sistema de mediação familiar à luz da lei da mediação, do seu ato regulatório e da prática. In C. Cebola (Ed.), *A lei da mediação de conflitos: Estudos sobre a sua aplicação* (pp. 229–252). Almedina.

Sottomayor, M.C. (2021). *Regulação do Exercício das Responsabilidades Parentais nos Casos de Divórcio*, (8.^a ed.) Almedina.

Uma justiça em tempo útil e boa administração da justiça

Sandra Inês Feitor⁵⁴

Resumo:

Em 2010 foi aprovada a Recomendação do Conselho da Europa sobre a Child Friendly Justice, para a melhor implementação da Convenção das Nações Unidas dos Direitos das Crianças de 1989, dando origem a programas do Comité dos Direitos das Crianças do Conselho da Europa, que visam adotar recomendações com vista a melhor concretização da Convenção e implementação dos Direitos das Crianças. No âmbito do programa da *child friendly justice 2022-2027*, foi publicada a nova Recomendação em 28 de Maio de 2025, concluindo-se que, a justiça das crianças é, e tem de ser, efectiva, eficiente e em tempo útil.

Abstract:

In 2010, the Council of Europe's Recommendation on Child Friendly Justice was adopted, aiming to improve the implementation of the 1989 United Nations Convention on the Rights of the Child. This led to the creation of programs by the Council of Europe's Committee on the Rights of the Child, which seek to adopt recommendations to better implement the Convention and the rights of children. Within the framework of the 2022-2027 child-friendly justice program, a new Recommendation was published on May 28, 2025, concluding that children's justice is, and must be, effective, efficient, and timely.

Palavras-chave: direitos das crianças, justiça amiga das crianças, protecção da criança, boa administração da justiça.

⁵⁴ Sandra Inês Feitor. Advogada. Mestre e Doutora em Direito. Professora Auxiliar na Faculdade de Direito da Universidade Lusófona. Professora em Pós-Graduações da Faculdade de Direito de Lisboa. Várias pós-graduações e formações avançadas de âmbito multidisciplinar. Mediadora Familiar certificada ICFML. Formadora. Serviços de Consultoria ao Conselho da Europa sobre execução de julgamentos do TEDH. Membro do OCEAN – Open Council of Europe Academic Network. Formadora Certificada do Conselho da Europa – ToT HELP. Membro da Direcção do International Council of Shared Parenting. Sócia Internacional do IBDFAM e Núcleo de Portugal. Embaixadora Internacional da ABCF Brasil. feitor.sandines@gmail.com

Keynotes: children's rights, child friendly justice, child protection, good administration of justice

Introdução – *evolução da criança objecto à criança sujeito*

Em 1924, a Liga das Nações adotou a Declaração de Genebra,⁵⁵ Um documento seminal que, embora sem carácter vinculativos para os Estados, pela primeira vez, reconheceu e afirmou a existência de direitos especificamente pertencentes às crianças, juntamente com as responsabilidades correspondentes dos adultos.

Em 23 de fevereiro de 1923, a União Internacional Save the Children adotou a primeira versão da Declaração dos Direitos da Criança durante sua quarta assembleia geral. O projeto foi posteriormente ratificado durante a quinta assembleia geral, em 28 de fevereiro de 1924. A Declaração de Genebra define os direitos da criança em cinco artigos. O Artigo 1 afirma: “[a] criança deve receber os meios necessários para seu desenvolvimento normal, tanto material quanto espiritual”. O art.º 2.º refere que “a criança que tem fome deve ser alimentada; a criança que está doente deve ser cuidada; a criança que está atrasada deve ser ajudada; a criança delinquente deve ser recuperada; e o órfão e o abandonado devem ser abrigados e socorridos”, enquanto o Artigo 4 afirma: “[a] criança deve ser colocada em condições de ganhar a vida e deve ser protegida contra toda forma de exploração”, concluindo o art.º 5.º “A criança deve ser criada na consciência de que seus talentos devem ser dedicados ao serviço dos semelhantes.”. A Declaração de Genebra marcou o primeiro reconhecimento formal da vulnerabilidade das crianças e da necessidade de sua proteção e tratamento diferenciado. Embora não seja um instrumento juridicamente vinculativo, os signatários comprometeram-se a incorporar seus princípios em suas legislações nacionais.

Posteriormente, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948,⁵⁶ enfatiza a dignidade humana em seu preâmbulo e artigo primeiro como pilar de qualquer sociedade e direito que tem de ser reconhecimento a todas as pessoas.

Em 1959, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Declaração dos Direitos da Criança, que reconhece vários direitos das crianças, incluindo os direitos à educação, à brincadeira, a um ambiente favorável e à saúde. A criança é reconhecida como um ser humano com direitos fundamentais, como o direito à vida, à saúde, à

⁵⁵ Available at <https://www.humanium.org/en/text-2/>

⁵⁶ Available at <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

educação e à liberdade. Posteriormente, em 1990, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Convenção sobre os Direitos da Criança,⁵⁷ o que é amplamente considerado uma conquista histórica em direitos humanos, pois afirma os direitos da criança como direitos humanos fundamentais, sendo o instrumento mais ratificado com 196 assinaturas.

Entre o reconhecimento inicial dos direitos da criança e sua implementação prática – um esforço contínuo até hoje – as crianças eram frequentemente vistas apenas como "forças de trabalho" e sem titularidade de direitos próprios, sendo somente um objecto de regulação jurídica, não se conhecendo a infância como hoje ela é vista e protegida – *e não foi há tanto tempo assim*.

As crianças passaram, progressivamente, pela mudança da consciência social, a serem protegidas e reconhecidas como sujeitos de direitos.

Hoje, os direitos da criança devem ser vistos em conjunto com a justiça voltada para a criança, considerados tanto direitos humanos quanto direitos pessoais, ancorados na dignidade humana. Com o tempo, e com as mudanças nas normas culturais, a compreensão social da violência e da vitimização dos maus tratos, da negligência, do cuidado e afeição que uma criança deve ter evoluiu. O reconhecimento dos direitos da criança ressaltou sua vulnerabilidade inerente e a necessidade de proteções especiais.

Hoje, com a *child friendly justice* de 2010 e a Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças de 1996, somente ratificada por Portugal em 2014, passa a ter o direito de ser ouvida e de participar em decisões que a afetem, de acordo com a sua idade e maturidade, reconhecendo a criança como sujeito de direitos, promovemos a sua formação como cidadão ativo e responsável.

A Recomendação para uma Justiça Amiga das Crianças «*Child Friendly Justice*» surgiu com a publicação do primeiro guião do Comité de Ministros do Conselho da Europa em 17 de Novembro de 2010. Tendo surgido da necessidade de uma justiça amiga na sequência de algumas decisões do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos que condenaram alguns Estados-membros por violação do direito a um processo equitativo segundo o art.º 6.º CEDH.

Apesar de a *Child-friendly justice* não constituir um instrumento juridicamente vinculativo, impulsionava e visa dar execução a instrumentos vinculativos, como a Convenção dos Direitos da Criança ou o artigo 6.º da CEDH⁵⁸, dando origem a um movimento de mudança na União Europeia com enfoque sobre o exercício dos direitos

⁵⁷ Available at <https://www.unicef.org/child-rights-convention/convention-text>

⁵⁸ GIL, Ana Rita, *Child Friendly Justice*, in *Revista Lusobrasileira Alienação Parental*, 2007.

das crianças, dando origem a duas Diretivas que visam estabelecer normas mínimas respeitantes ao envolvimento de crianças em processos judiciais: a Diretiva 2012/29/UE sobre direitos, apoio e proteção de vítimas de crime e a Diretiva 2016/800 relativa a garantias para os menores suspeitos ou arguidos em processo penal⁵⁹.

As Diretrizes do Conselho da Europa constituem orientações que devem valer para qualquer tipo de processo judicial, sempre que no mesmo participem crianças, independentemente da qualidade em que as mesmas intervenham e que têm ampla expressão na Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças de 25/01/1996, somente aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 7/2014, de 27/01 e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 3/2014, de 27/01. Momento em que passa a vincular o Estado Português. A Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças vem dar concretização processual aos Direitos das Crianças já reconhecidos na Convenção dos Direitos das Crianças das Nações Unidas, conforme decorre do seu art.º 1.º, n.º 2 «tendo em vista o superior interesse das crianças, visa promover os seus direitos, conceder-lhes direitos processuais e facilitar o exercício desses mesmos direitos, garantindo que elas podem ser informadas, diretamente ou através de outras pessoas ou entidades, e que estão autorizadas a participar em processos perante autoridades judiciais que lhes digam respeito», acrescentando o n.º 3 «entende-se por processos perante uma autoridade judicial que digam respeito a crianças, os processos de família, em particular os respeitantes ao exercício das responsabilidades parentais, tais como a residência e o direito de visita às crianças». E, assim, concedendo em paralelo, à criança efectivos direitos processuais de participar, ser informada e escutada a sua opinião em processos que lhe digam respeito.

As Diretrizes da *Child-friendly justice* visaram trazer uma decisiva mudança de paradigma: no sentido de a criança deixar de ser um *enxerto* que se encaixa processualmente numa justiça de adultos, para se adaptar e moldar a uma justiça que tenha a criança no seu centro, foco e objecto imediato, no qual a criança participa, faz parte e tem uma palavra a dizer – deixando, assim, de ser um processo exclusivo dos adultos que se digladiam pela posse da criança.

Segundo as directrizes da *Child-friendly justice* para ser uma justiça adaptada à criança tem de assegurar como características ser acessível, compreensível, adequada à

⁵⁹ GIL, Ana Rita, *Child Friendly Justice*, in *Revista Lusobrasileira Alienação Parental*, 2007.

idade, diligente, expedita, previsível e orientada para a criança, assegurando os seus direitos processuais, a sua compreensão e participação processual.

Aqui, a criança não é tratada como um mero sujeito processual, mas como criança, devendo elevar-se a dignidade dos procedimentos e boas-práticas de intervenção junto das crianças, de modo a evitar sofrimento desnecessário e evitável. Pois que, não é esse o intuito da concessão à criança do direito de participação processual.

A *Child-friendly justice* divide-se em duas variantes: a participação nos processos que digam respeito à criança, e a audição da criança – esta que se subdivide ainda em expressão da opinião da criança, ou declarações como testemunha ou para memória futura no intuito de servir como meio de prova judicial, conforme art.º 5.º RGPTC.

Para o efeito, exige uma reforma da actuação judiciária que envolva formação multidisciplinar e especializada no sentido de adequar não só o espaço e postura em tribunal e/ou instituições que recebam crianças, como também capacitar os profissionais para uma abordagem adequada e eficiente junto da criança, bem como aprender a comunicar, questionar e inquirir a criança nos seus diversos contextos.

Assim, o Conselho da Europa define *Child-friendly justice* como «*sistemas de justiça que garantir o respeito e a implementação eficaz de todos os direitos da criança ao mais alto nível possível, tendo em conta em mente os princípios listados abaixo e dando a devida consideração de acordo com o nível de maturidade e compreensão da criança e as circunstâncias do caso. É, em particular, a justiça que seja acessível, adequado à idade, rápido, diligente, adaptado e focado nas necessidades e direitos da criança, respeitando os direitos da criança, incluindo os direitos ao devido processo, a participar e compreender os procedimentos, respeitar para a vida privada e familiar e para a integridade e a dignidade*»⁶⁰.

A *Child-friendly justice* implica que sejam colocados em prática vários princípios, como a participação, o superior interesse da criança, a protecção contra a discriminação, e a dignidade.

⁶⁰ Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice, Council of Europe, 2010, p. 10.

A Recomendação do Comité dos Direitos das Crianças do Conselho da Europa de 2025

A Recomendação do Comité dos Direitos das Crianças do Conselho da Europa, de 28 de Maio de 2025 desdobra-se em duas Recomendações, uma, a CM/Rec(2025)4⁶¹, com enfoque nos direitos das crianças filhas de pais separados; e, outra, CM/Rec(2025)5⁶², com enfoque nos direitos das crianças em acolhimento residencial.

A Recomendação CM/Rec(2025)4, reforça o princípio basilar e inerente à pessoa da dignidade da pessoa, bem como o enquadramento no projecto da *Child friendly justice programme 2022-2027*, que inclui os objectivos estratégicos «*child friendly justice for all children*» e «*give a voice to every child*». Os princípios e as orientações práticas da Recomendação visam apoiar os Estados-Membros a garantir que estas normas sejam plena e efetivamente implementadas na prática, em conformidade com os objetivos estratégicos do Conselho da Europa neste domínio, nomeadamente o programa da *child friendly justice 2022-2027*, como parte de uma série de estratégias adotadas no âmbito do programa “Construir uma Europa para e com as Crianças”, visa promover a proteção e a promoção dos direitos da criança e colocar a criança no centro do trabalho do Conselho da Europa.

Recomendação abrange vários dos objetivos da Estratégia, em particular “justiça favorável à criança para todas as crianças”, “dar voz a todas as crianças”, “liberdade da violência para todas as crianças” e “igualdade de oportunidades e inclusão social para todas as crianças”.

A Recomendação no seu preambulo aponta a preocupação de que “embora o interesse superior da criança deva ser uma consideração primordial, e em algumas circunstâncias a consideração primordial, em todas as decisões e ações relativas à criança, o interesse superior da criança pode, na prática, nem sempre ser devidamente considerado nos processos de separação parental”.

Com efeito, o Comité dos Direitos das Crianças do Conselho da Europa, exorta os Estados que o superior interesse da criança deverá ser o princípio primordial a ter em consideração nas decisões a tomar e assegurar o respeito pelos direitos das crianças em todos os procedimentos, bem como, as decisões relativas à criança sejam implementadas ou executadas de forma eficaz e atempada, de acordo com os melhores interesses da criança. Ou seja, exorta os Estados a tomar medidas e decisões que sejam eficazes e

⁶¹ Disponível na URL: <https://search.coe.int/cm?i=0900001680b60132>

⁶² Disponível na URL: <https://search.coe.int/cm?i=0900001680b60136>

eficientes e em tempo útil – *o que implica o estrito cumprimento do dever de boa administração da justiça, conforme art.º 41.º da CDFUE*. Porquanto refere, inclusive “processos envolvendo crianças devem ser iniciados, concluídos e acompanhados em tempo hábil e tratados com diligência excepcional. Atrasos em processos geralmente não atendem aos melhores interesses da criança e podem, de fato, ser prejudiciais a ela”. Para o preenchimento e avaliação casuística do conceito indeterminado de superior interesse da criança, devem ser tido em conta, entre outras, as seguintes circunstâncias: “a) a idade, o nível de maturidade e as capacidades evolutivas da criança; b) as opiniões da criança, quando ela tiver escolhido expressá-las ou, no caso de uma criança incapaz de formar ou expressar as suas próprias opiniões, a sua perspetiva; c) a preservação adequada do ambiente familiar e social da criança; d) a vontade e a capacidade de cada um dos pais, sem discriminação de qualquer natureza, de cuidar e satisfazer as necessidades da criança, incluindo a vontade de um dos pais de permitir que a criança tenha relações pessoais significativas com o outro genitor ou com outras pessoas importantes para a criança; e) o histórico de criação e cuidados da criança; f) a proteção da criança contra danos físicos ou psicológicos, ou contra a sujeição ou exposição a abuso, negligência ou violência; g) qualquer situação de vulnerabilidade ou risco, e fontes de proteção e apoio; h) as necessidades de desenvolvimento, emocionais, educacionais e de saúde da criança; i) considerações relativas ao direito da criança de preservar e desenvolver a sua identidade; j) atividades cotidianas e passatempos habituais da criança. Apontando para a teoria da ponderação, devendo ser balanceadas as soluções possíveis em conflito, tendo em consideração os efeitos de curto, médio e longo prazo.

Recomenda, igualmente, a aposta e desenvolvimento do sistema de resolução alternativa de litígios familiares “Os Estados-Membros são incentivados a desenvolver e promover processos voluntários, como a mediação ou outros processos alternativos de resolução de litígios, para ajudar os pais a chegarem a um acordo ou a uma resolução que tenha em conta os melhores interesses da criança”, alertando em linha com as recomendações do GREVIO e estatuição da Convenção de Istambul “A mediação ou outros processos alternativos de resolução de disputas não são apropriados quando a violência doméstica é comprovada ou quando há riscos bem fundamentados de violência ou abuso”.

Com efeito, define procedimentos, quer os atos administrativos quer judiciais que envolvam a criança em contexto de processos diante de qualquer autoridade competente para os mesmos. Bem como descrevem casos de elevado conflito como “um caso em que

um ou ambos os pais são incapazes ou não querem deixar de lado suas diferenças e se concentrar no melhor interesse da criança com o propósito de chegar a um acordo ou acordo de separação, a menos que se trate de um caso envolvendo violência doméstica. Casos de alto conflito são geralmente caracterizados por um ou mais dos seguintes: a) alto nível de hostilidade, antagonismo e desconfiança entre os pais; b) dificuldades contínuas de comunicação e litígios recorrentes; c) falta de cooperação entre os pais, em particular na implementação de um acordo ou acordo alcançado, ou de uma decisão tomada sobre responsabilidade parental, custódia ou educação, acesso ou contato com a criança". Apontando para o dever de respeito pela vida privada e familiar, conforme art.º 8.º da CEDH e art.º 7.º e 24.º da CDFUE, bem como art.º 9.º e 18.º da Convenção dos Direitos das Crianças, referindo que "Os Estados-Membros devem garantir o direito ao respeito pela vida privada e familiar das crianças, dos pais e de outros titulares de responsabilidade parental, bem como de outros membros da família". Nomeadamente, refere a recomendação que "Ao tomar decisões sobre a guarda e convivência familiar, a autoridade competente deve levar em conta os direitos da criança e o princípio de que a criança deve ter o máximo de contacto directo com cada um dos pais, conforme for compatível com seus melhores interesses. Deve ser alocado tempo suficiente para que a criança mantenha e desenvolva um relacionamento significativo com cada um dos pais, em conformidade com seus melhores interesses", acrescentando que "a tenra idade de uma criança não deve ser um factor decisivo para privá-la do direito de estabelecer e manter contacto com os seus pais". Porém, alerta que o direito à convivência familiar e amplo contacto não é um direito absoluto, aludindo que "quando o contacto irrestrito não for do melhor interesse da criança, deve-se considerar a possibilidade de contacto direto supervisionado ou outras formas de contacto com o genitor em questão. Deve-se também reconhecer a possibilidade de que, em alguns casos, a ausência ou a suspensão do contacto possa ser do melhor interesse da criança" – o que nos remete, entre outras circunstâncias, para os casos de violência doméstica em que deve ser dado cumprimento aos preceitos da Convenção de Istanbul e orientações do GREVIO, bem como à Convenção de Lanzarote. A propósito, em contexto de disputa pela guarda das crianças, em contexto de elevado conflito parental, o qual, além dos maus-tratos, violência e abuso, é também considerado factor de perigo para a criança, e tendo em conta que se apela a uma justiça em tempo útil, exorta os Estados a alterarem a sua legislação em rodem a considerar este tipo de casos processos de tramitação urgente e prioritária, bem como, tomando-se decisões urgentes de carácter provisório e cautelar, as quais podem ser tomadas sem a prévia

audição da criança. Com efeito, refere ainda, de um lado que “nos casos em que uma criança corre risco de abuso ou dano por parte de um dos pais, a autoridade competente deve poder suspender prontamente o contato directo de forma provisória ou ordenar contato indirecto, contato directo supervisionado ou apoiado, ou qualquer outra medida consistente com os melhores interesses da criança”, bem como, em caso de boicote ou obstrução à convivência familiar por um dos progenitores ou rejeição da criança à convivência familiar, aponta o dever de ser assegurados tais convívios “medidas provisórias a esse respeito, consistentes com o melhor interesse da criança, devem ser previstas até que uma decisão final seja tomada”, e ainda que “medidas de emergência e provisórias devem ser imediatamente executáveis, ter, em princípio, curta duração e ser seguidas de decisões adicionais que respeitem plenamente as salvaguardas processuais dos direitos da criança e de todas as partes relevantes”.

A Recomendação reforça o direito de audição e participação das crianças, nomeadamente referindo que “A criança deve ter o direito de ser informada e consultada, e de expressar as suas opiniões. As opiniões da criança devem ser devidamente ponderadas, de acordo com a sua idade e maturidade”. Apontando deveres antes, durante e após os procedimentos no âmbito do direito de participação da criança. Nomeadamente aludindo que as regras processuais devem ser aplicadas de igual modo às crianças e adultos, de modo adaptado e sensível à sua idade. Nomeadamente referindo que “a criança deve ter uma oportunidade genuína e efetiva de expressar suas opiniões, direta ou indirectamente, e ser apoiada para fazê-lo por meio de uma série de mecanismos e procedimentos adequados à criança. O nível de compreensão e a capacidade de comunicação da criança, bem como as circunstâncias do caso, devem ser levados em consideração”. Com efeito, assevera a Recomendação que o direito de expressar a opinião da criança deve ser dar o devido peso e ponderação e que, o mesmo não significa um poder de veto nas decisões judiciais, referindo que “deve-se dar a devida importância às opiniões da criança ou, quando apropriado, à sua perspectiva”, sendo relevante para o processo de tomada de decisão “mas que não determinam necessariamente a decisão da autoridade competente; a autoridade competente deve levar em conta as opiniões da criança, juntamente com outros fatores relevantes, com a finalidade de determinar o seu interesse superior”, não podendo, nem devendo haver uma subversão de funções. Aliás, já o TEDH alertava para este aspecto em vários Acórdãos, com especial ênfase em situações de elevado conflito parental e conflitos de lealdade, nomeadamente *Pisicã c. Republic of Moldova*), n.º 23641/17, of 29/10/2019; *K.B. and Others v. Croatia*, n.º

36216/13, § 143, 14 March 2017; C. v. Finland, n.º 8249/02, §§ 57-59, 9 May 2006; Neulinger and Shuruk v. Switzerland [GC], n.º 41615/07, § 136, ECHR 2010; Raw and Others v. France, n.º 10131/11, § 94, 7 March 2013; C. v. Finland, n.º 18249/02, §§ 57-59, 9 May 2006 e, Laylle v. Germany, n.º. 26376/95. Contudo adverte que, o direito de audição e participação não pode significar uma judicialização da criança, não devendo ser sujeita a repetidas audições “As audiências repetidas da criança devem ser evitadas sempre que possível, exceto quando forem do interesse superior da criança”.

No intuito da implementação da *Child friendly justice* O Conselho da Europa Recomenda que seja respeitado o direito à informação da criança, nomeadamente sobre “a) os motivos do processo; b) seus direitos e papel no processo; c) as etapas e a provável duração do processo; d) os mecanismos ou instituições disponíveis para apoiar durante e após o processo; e) quando relevante, o acesso a recursos, incluindo quaisquer prazos aplicáveis, e mecanismos independentes de reclamação”. Algo que é muito incomum observar-se na prática judiciária dos nossos tribunais, mas que, na verdade, faz parte do escopo de princípio da *child friendly justice* desde 2010. Reforçando também o direito à assistência ou nomeação de Advogado, o que vem em linha com a Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças.

Conclusão:

A *child friendly justice* visa reconhecer e conferir à criança o efectivo exercício dos seus direitos, quer decorrentes da Convenção dos Direitos das Crianças, quer da Convenção sobre o Exercício dos Direitos das Crianças, em contexto de contacto com a justiça, no intuito de lhe conferir a dignidade que merece e o papel de destaque, que não pode ser denegado, no âmbito dos processos que lhe dizem directamente respeito. Isso pode ocorrer em questões familiares, como divórcio ou processos tutelares civeis, na justiça administrativa, em questões de nacionalidade ou imigração, ou na justiça criminal, como vítimas, testemunhas ou autores de crimes. O acesso à justiça, definido como a capacidade de obter uma reparação justa e oportuna por violações de direitos, é um direito fundamental e um pré-requisito essencial para a proteção e promoção de todos os outros direitos humanos.

A Child Friendly Justice visando promover uma justiça adaptada às crianças, não apenas no que respeita à sua idade e maturidade, mas que envolva de facto as crianças, tem por objectivo promover a sua audição, escuta e ponderação de opinião, permitir que a criança possa efectivamente participar nos processos que lhe dizem respeito, sendo

devidamente informada do objecto do processo antes da sua audição, ser informada dos seus direitos processuais, preparar a sua participação, permitir a consulta do processo, constituição de Advogado e submissão de requerimentos e pedidos aos autos, mas também informar e explicar as decisões tomadas pelo tribunal. Mas não só, a *child friendly justice* visa implementar nos tribunais dos Estados-Membros uma cultura de direitos humanos e de respeito efectivo dos direitos das crianças, visando, além de dar uma voz a todas as crianças, protegê-las de abusos, maltrato e violência, alertando os Tribunais para o dever de implementar e cumprir os normativos da Convenção de Istambul, por via das recomendações do Grevio. Mas também, tem o propósito de reforçar o papel da mediação e outros métodos de resolução alternativa de litígios e terapêuticos, bem como alertar para o dever de uma justiça em tempo útil, dado que uma justiça que não resolve o conflito em tempo útil não é uma justiça efectiva, nem eficiente, sendo relevante implementar boas práticas no âmbito do dever de boa administração da justiça.

O acesso à justiça gira essencialmente em torno da responsabilização. Surge do reconhecimento de que os direitos humanos implicam o dever dos Estados Partes de respeitar, proteger e fazer cumprir os direitos humanos. Ao acessar a justiça, as crianças têm o direito de ser protegidas contra danos, cabendo aos Estados Partes devem garantir que as medidas de proteção das crianças sejam eficazes, inclusive por meio de mecanismos judiciais, se apropriado. O acesso à justiça também abrange os direitos à reparação, à recuperação e à reinserção social, em conformidade com o artigo 39 da CDC (CRC GC 5, parágrafo 24). O Regulamento Interno da OPIC (regra 27(4)), que dispõe: “Caso o Comité considere que o Estado-parte violou suas obrigações sob a Convenção ou seus Protocolos Facultativos substantivos dos quais o Estado é parte, ele fará recomendações sobre as soluções para a(s) suposta(s) vítima(s), tais como, reabilitação, reparação, compensação financeira, garantia de não repetição, pedidos para processar o(s) perpetrador(es), bem como indicar o prazo para sua aplicação.”

A nova Recomendação da Child Friendly Justice de 2025, vem reforçar valores já contidos na Recomendação de 2010, no âmbito do programa de 2022-2027, no sentido de exortar os Estados-Membros a reforçar efectivas na legislação e no seio das práticas judiciais, fornecendo um conjunto de «*guide lines*», dado que uma justiça amiga das crianças é um direito das crianças, mas é um dever de todos os operadores judiciais, assim como é também um direito da criança a uma boa administração da justiça, como, é um dever dos operadores judiciais prover por uma justiça efectiva, eficiente, adequada,

justa e em tempo útil. O acesso à justiça e a recursos eficazes são essenciais para a protecção, promoção e cumprimento de todos os direitos humanos.

O advogado da criança
A Participação Efetiva da Criança na Justiça

Fernanda de Almeida Pinheiro
Advogada, Bastonária da Ordem dos Advogados - triénio de 2023-2025
Dezembro de 2025

Resumo

Pertence-se com o presente artigo evidenciar a necessidade premente de criação de meios que garantam a participação efetiva da criança, enquanto sujeito de direitos, no âmbito dos processos judiciais em que é parte, ou que impactam na sua vida corrente e que, consequentemente, vão moldar o seu crescimento, que se quer saudável e equilibrado no futuro.

O acesso a uma justiça equitativa garante-se com a presença obrigatória de advogados, por via da sua qualidade de profissionais livres e independentes, colaboradores da justiça, detentores de prerrogativas constitucionais e legais, que são assegurados pelo estado na representação judicial dos interesses individuais da criança, sempre que se verifique o seu contacto com o sistema de justiça, independentemente da área de jurisdição em causa.

Abstract

This article aims to highlight the pressing need to create means that guarantee the effective participation of children, as subjects of rights, in judicial proceedings in which they are involved, or which impact their daily lives and which, consequently, will shape their growth, which we want to be healthy and balanced in the future.

Access to equitable justice is guaranteed by the mandatory presence of lawyers, by virtue of their status as free and independent professionals, collaborators of justice, holders of constitutional and legal prerogatives, which are ensured by the state in the judicial representation of the individual interests of the child, whenever there is contact with the justice system, regardless of the area of jurisdiction in question.

Palavras-chave: Justiça amiga das crianças; o superior interesse da criança; o advogado da criança; participação efetiva da criança; processo equitativo; crianças e o sistema judicial

Os mecanismos legais nacionais e internacionais garantem o acesso ao direito e a tutela jurisdicional efetiva de todos/as os/as cidadãos/ãs.

Como refere o artigo 20º da Constituição da República Portuguesa (CRP), no seu nº 1, *“a todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos.”*

Já o número dois do mesmo artigo enfatiza-se que, para além do acesso ao direito *“todos têm direito, nos termos da lei, à informação e consulta jurídicas, ao patrocínio judiciário e a fazer-se acompanhar por advogado perante qualquer autoridade.”*

Em 1990 Portugal ratificou a Convenção sobre os Direitos das Crianças (CDC), tendo sido um dos primeiros países a fazê-lo, reforçando, com isso, o seu compromisso com a proteção das crianças.

Ora, também a CDC estabelece os diversos compromissos assumidos pelos Estados partes seus subscritores, no âmbito das medidas legislativas, administrativas e outras, que sejam necessário implementar com vista à realização dos direitos que ali são estabelecidos.

Nesse sentido, os Estados Parte devem garantir a todos os seres humanos menores de 18 anos (se legalmente não atingirem a maioridade mais cedo) e com capacidade de discernimento, o direito de exprimir a sua opinião sobre as questões que lhe digam direta ou indiretamente respeito, devendo ser consideradas essas suas opiniões, uma vez mais, de acordo com a sua maturidade e idade.

Por isso, deve ser assegurada à criança a oportunidade de ser ouvida nos processos judiciais e administrativos que lhe digam respeito, diretamente, através de representante, ou através de organismo adequado, segundo as modalidades previstas nos processos nacionais de cada Estado.

Do mesmo modo, a Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças (CEEDC) estabelece, com vista a promover os direitos das crianças, que estas devem ter direitos processuais, como por exemplo, o direito a ser representadas por advogado nos processos que lhes digam respeito, o direito de serem também assistidas por uma pessoa da sua escolha, que aqui apelido de *“pessoa de interesse”*, que tem como

função facilitar a expressão das suas opiniões e do seu pensamento sobre as questões, deve ter o direito a nomear o próprio representante, em suma, as crianças devem poder exercer, no todo ou em parte, todos direitos das partes nos processos, judiciais ou extrajudiciais que lhes digam respeito.

Na mesma linha a Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (CEDH) garante que qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, de forma equitativa e publica, dentro de um prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial, legalmente estabelecido, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra a sua pessoa. Aqui se incluem, como não poderia deixar de ser, todas as crianças.

Por via destes (e de outros tantos conceitos normativos), é que o Comité de Ministros do Conselho da Europa (CMCE) decidiu, em 17 de novembro de 2010, definir diretrizes muito claras para todos os estados membros do Conselho, sobre o que quer dizer e o que deverá ser, uma justiça adaptada às crianças.

Nesse sentido, e no âmbito dos seus direitos de participação, foi determinado pelo CMCE que devem os Estados Membros respeitar o direito à informação que detêm todas as crianças sobre quais são os seus direitos.

Define-se, também, que no âmbito do exercício desses seus direitos, as crianças devem dispor de meios adequados de acesso à justiça, devendo ser consultadas e ouvidas, nos processos que lhes digam respeito ou que as afetem.

Esta audição inclui, naturalmente, a valorização concreta dos pontos de vista da criança, tendo em atenção a sua maturidade e eventuais dificuldades de comunicação, de forma a permitir que a sua participação seja relevante, no sentido de não se tratar esta escuta num mero proforma procedimental, mas antes numa escuta ativa das mesmas, dando-lhe o necessário relevo na decisão final alcançada.

As crianças, de acordo com o definido nestas diretrizes, devem ser consideradas e tratadas como plenos titulares de direitos e, por isso, devem ter a possibilidade de exercer todos os seus direitos de uma forma plena, tendo sempre em conta a sua capacidade para formar pontos de vista próprios, e bem assim as circunstâncias do seu caso concreto.

O objetivo destas diretrizes é, como não poderia deixar de ser, assegurar o superior interesse das crianças, sendo que o mesmo só poderá ser efetivamente alcançado, se forem sopesados os seus pontos de vista e opiniões no processo, asseverando-se, por essa via, os seus direitos à dignidade, à liberdade e à igualdade de tratamento.

Nessa medida, têm as autoridades relevantes a obrigação de adotar uma abordagem abrangente e holística que assegure, de forma efetiva, o bem-estar psicológico e físico da criança, os seus interesses jurídicos, sociais e económicos, ao longo de todo o procedimento judicial ou extrajudicial.

As entidades devem também, na sua organização dos sistemas, ponderar separadamente os interesses que podem ser divergentes das crianças, com vista a conciliar os seus interesses processuais, que, como bem sabemos, nem sempre são os mesmos dos demais intervenientes processuais.

Mesmo sendo as decisões finais da responsabilidade exclusiva das autoridades judiciais competentes, devem os Estados membros concertar esforços para que a análise dos casos concretos seja concretizada através de uma abordagem multidisciplinar, com o objetivo de avaliar durante todo o processo, o superior interesse da criança, especialmente nos processos que lhes digam respeito.

Pretende-se que, por via do cumprimento destes preceituados, consigamos todos garantir a dignidade da criança, o especial cuidado de que carece, a equidade e o respeito processual que lhe é devido, dando especial atenção ao seu bem-estar e necessidades específicas, de forma a respeitar a sua plena integridade física e psicológica, para que cresçam e desenvolvam as suas vidas e personalidades sempre livres de qualquer discriminação, seja em razão do sexo, raça, cor ou origem étnica, idade, idioma, religião, opinião política, nacionalidade ou origem social, meios sócio económico, estatuto dos progenitores, orientação sexual, identidade de género ou qualquer outro estatuto.

Este cuidado deve ser colocado por parte dos Estados membros em todos os processos que envolvem crianças (sejam estes judiciais ou extrajudiciais) e independentemente do seu estatuto jurídico no mesmo, devendo ser concedida proteção e assistência específicas a crianças mais vulneráveis, como é, por exemplo, o caso das crianças migrantes, refugiadas ou requerentes de asilo, crianças de etnia cigana ou crianças institucionalizadas.

O primado do direito deve, como referem estas diretrizes, ser plenamente aplicado às crianças, nos exatos termos que são aplicados aos adultos.

Os princípios de um processo equitativo, mormente princípio da legalidade, da proporcionalidade, da presunção da inocência, o direito a um julgamento justo, o direito a aconselhamento jurídico, o direito de acesso aos tribunais e o direito de recurso jurisdicional, devem ser assegurados às crianças, nos mesmos moldes que são garantidos

aos adultos, sendo que os mesmos não devem ser reduzidos ou negados sob o pretexto de servir o interesse superior da criança, muito pelo contrário.

A tradição no nosso país, tem sido, genericamente, a de atribuir competências quase exclusivas de representação das crianças à Magistratura do Ministério Público. Não nos parecendo errada este modelo de representação, já não podemos concordar com o carácter quase exclusivo do mesmo.

Este dever de representação na justiça das crianças, por parte do Ministério Público, tem, necessariamente, de ser complementado com o apoio técnico da advocacia e de equipas multidisciplinares, sempre que estamos a falar de qualquer processo judicial ou extrajudicial, que envolve ou impacta com a vida das crianças.

A diretrizes do CMCE são claras nesta matéria quando declaram que as crianças devem ter o direito de estar *individualmente representadas por advogado* nos processos em que existam (ou possam existir) conflitos de interesses entre as crianças e os pais, ou qualquer outra parte envolvida, devendo ter acesso a apoio judiciário gratuito, nas mesmas condições ou em condições mais favoráveis do que os adultos.

Ora, dúvidas não existem de que, mesmo quando estamos a falar em processos extrajudiciais (onde não existe propriamente um conflito latente entre as partes), os interesses específicos da criança devem estar devidamente acautelados através da representação de um/a advogado/a, a quem incumbe olhar para o caso, a partir da perspetiva da criança e da defesa dos seus interesses, coadjuvando o Ministério Público nessa incumbência ao longo de todo o processo.

E se assim é nas situações mais pacíficas, o que se dirá quando estamos na presença de um conflito latente entre os progenitores ou terceiros, que envolvem aquela criança, como é o caso dos processos judiciais.

O recurso à via judicial implica sempre a último rácio, e é óbvio que quem recorre à via judicial é porque, claramente, não conseguiu alcançar entendimento pacífico através dos próprios meios. Nestes casos, as posições dos progenitores estão claramente exacerbadas e extremadas, sendo absolutamente imprescindível a assistência jurídica da criança, para que esta possa ver garantidos os todos seus direitos processuais, e bem assim a sua escuta ativa, em plena igualdade de armas com os adultos do processo.

Faz, por isso, todo o sentido que a criança beneficie de representação obrigatória de advogado em todos os processos que lhe dizem respeito, caucionando, assim, a sua plena participação ativa nos mesmos, como, de resto, sucede, por exemplo, com a figura do “Assistente” no processo penal.

Naturalmente que é muito importante que os profissionais da advocacia que representam crianças (como deve suceder com todos os demais operadores judiciais), recebam formação específica e adequada sobre os direitos da criança e todas as matérias que lhes são conexas, devendo, para o efeito, também receber formação aprofundada que os habilite a comunicar de forma eficaz com as crianças que representam, sempre de acordo com o seu nível de compreensão.

As crianças, para os profissionais da advocacia devem ser consideradas como clientes seus de pleno direito, sendo que os/as advogados/as que as representem devem (à semelhança do que sucede com os adultos), procurar dar relevo à opinião da criança, fornecendo-lhe todas as informações e explicações necessárias sobre as possíveis consequências que essas suas opiniões podem ter no processo e nas suas vidas futuras, adequando a sua linguagem e explicação ao nível de compreensão das mesmas.

Esta garantia de representação adequada e independente em relação aos pais, especialmente em processos nos quais estes últimos, os membros da família ou as pessoas que cuidam da criança, sejam os presumíveis infratores, é absolutamente fundamental, para garantir um acesso efetivo à justiça e não apenas um acesso formal à mesma, como tantas vezes sucede.

Mesmo após o processo judicial, a justiça tem de ser adaptada às crianças, devendo ser o seu advogado/a, o seu tutor *ad litem*, ou o seu representante legal, a comunicar e explicar o teor da decisão ou sentença, de forma a que a mesma a consiga apreender, devendo ser prestadas todas as informações sobre eventuais medidas que possam ser tomadas, tais como apresentar um recurso ou recorrer a mecanismos independentes de apresentação de queixas.

Também antes de a decisão ser executada, as crianças devem ser informadas, através do seu advogado/a, tutor *ad litem* ou representante legal, sobre as vias de recurso existentes através de mecanismos extrajudiciais ou através do recurso ao tribunal.

O/a advogado/a, o/a tutor/a ou o representante legal da criança deve estar mandatado para tomar todas as medidas necessárias para pedir indemnizações que entenda que são devidas nos termos da lei, durante ou após um processo de natureza penal, ou outro no qual a criança seja vítima, devendo esses custos ser integralmente suportados pelo Estado.

Por último, e sobre esta matéria, recomenda CMCE que, para melhor garantir todas estas determinações, os Estados Membros devem ponderar a criação de um sistema judicial onde juízes, magistrados e advogados/as sejam “especializados” para tramitar todos os processos que envolvam crianças.

Devem igualmente os Estados Membros empenhar-se em melhorar o funcionamento dos tribunais, adotando as necessárias medidas, nos domínios jurídico e social, que sejam favoráveis às crianças e às suas respetivas famílias.

Os profissionais relevantes que contactam com crianças, a nível dos sistemas de justiça, devem, também eles, receber o apoio, a formação e a orientação prática adequada, que garantam os direitos das crianças, em particular quando se avalia o seu superior interesse, em todo o tipo de processos que lhes digam direta ou indiretamente respeito.

Em face de todas estas recomendações e orientações legislativas, nacionais e supranacionais, não se nos oferecem dúvidas que é absolutamente fundamental alterar o atual paradigma dos processos que envolvem as crianças, assegurando que as mesmas sejam representadas por advogado/a próprio e totalmente independente dos demais intervenientes processuais.

É o advogado/a que, ao atuar como garante dos direitos liberdades e garantias dos cidadãos/ãs, deve promover este acesso à justiça, com independência técnica e com total imunidade, conforme o previsto na constituição e na lei, através das prerrogativas que lhe são garantidas quer pela CRP, quer pelo Estatuto da Ordem dos Advogados (EOA), que deverá ser designado para patrocinar a criança, no âmbito dos processos que lhe dizem respeito.

As crianças integram a categoria de pessoas especialmente vulneráveis e, como tal, não dispõem de meios de rendimento próprio, não podendo, por isso, custear e contratar diretamente um/a advogado/a que garanta a sua intervenção processual.

O nosso país dispõe de um Sistema de Acesso ao Direito e aos Tribunais (SADT), dando cumprimento ao artigo 20º da CRP, que se encontra regulado através da Lei 34/2004, de 29 de julho, que é exclusivamente constituído por advogados/as.

Este sistema é integralmente gerido, em termos de organização dos profissionais e das nomeações, pela Ordem dos Advogados, oferecendo garantias de total imparcialidade em relação aos demais intervenientes processuais, podendo perfeitamente ser determinado que devem ser nomeados estes/as advogados/as para desempenhar essas funções, melhorando, assim, de forma bastante significativa o acesso a uma justiça efetiva para as nossas crianças.

A solução é já aplicada em muitas situações, mas não tem carácter obrigatório, deixando sempre a nomeação à livre apreciação do tribunal o que, salvaguardando o devido respeito, não é a forma adequada de garantir que esta intervenção tão necessária seja a regra e não a exceção. Para que isso suceda deve proceder-se a uma alteração legislativa que determine a obrigatoriedade da nomeação, promovendo-se, por essa via, a sua implementação generalizada em todos os processos que envolvam crianças.

As crianças não podem continuar a ser olhadas como sujeitos processuais menores, devem, antes pelo contrário, ser empoderadas processualmente, colocando-se ao seu dispor todos os meios possíveis, de forma a garantir a sua autonomia judicial e o exercício dos seus plenos direitos.

Conclusões:

1. Portugal, através da sua legislação interna, mas também por via dos tratados internacionais de que é subscritor, assumiu, há muito, compromissos sérios em matéria dos Direitos das Crianças;
2. Esses compromissos incluem um acesso efetivo ao sistema judicial e extrajudicial, por parte das crianças aos processos que lhe dizem respeito;
3. Para além de terem de ser garantidos todos os direitos processuais às crianças, nos mesmos moldes e termos que são garantidos aos adultos, as crianças têm de ter garantido um verdadeiro direito de audição, com escuta ativa por parte do decisor dos processos que lhe dizem direta ou indiretamente respeito;
4. Para esse efeito cabe ao Estado garantir o apoio, a formação e a orientação prática adequada, que assegure os direitos das crianças, em particular quando se avalia o seu superior interesse, em todo o tipo de processos que lhes digam direta ou indiretamente respeito;
5. A melhor forma de garantir que todas estes direitos são sempre processualmente observados, será através da designação obrigatória de advogado/a, que atuará como defensor dos seus direitos liberdades e garantias processuais, com total independência técnica e imunidade, conforme previsto na constituição e na lei, através das prerrogativas que lhe são garantidas pela CRP e pelo EOA;
6. Para que tal possa suceder há que tornar legalmente obrigatória a designação de patrono à criança em todos os processos que lhe digam direta ou

indiretamente respeito, assumindo o Estado o custo integral dessa representação, quer em matéria de honorários, quer em matéria das custas e demais despesas processuais;

7. No nosso país o SADT encontra-se implementado de acordo com os ditames da Lei 34/2004, de 29 de julho, sendo o sistema gerido em matéria de organização pela OA, sendo os serviços jurídicos garantidos exclusivamente por advogados/as, todos eles/as com inscrição ativa naquela Associação Pública Profissional;

8. Nestes termos, deverá ser este o sistema utilizado para designar Patronos/as, de forma a garantir uma representação independente e autónoma dos interesses legalmente protegidos das crianças, em todos processos que lhes dizem respeito;

9. Uma justiça verdadeiramente amiga das crianças garante-se com o cumprimento dos seus direitos processuais, sendo que a melhor forma de garantir essa defesa será através do reforço do papel do advogado/as em todos os processos que lhes digam direta ou indiretamente respeito.

Bibliografia

Constituição da República Portuguesa

Convenção sobre os Direitos da Criança

Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças

Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais

Diretrizes Comité de Ministros do Conselho da Europa

Child-friendly justice: da proclamação normativa à efetivação prática no contexto português e europeu considerando as recomendações da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia e o Comentário Geral n.º 27 do Comité dos Direitos da Criança da ONU

Isabel Malheiro

Resumo

O Comentário Geral n.º 27 do Comité dos Direitos da Criança da ONU constitui um marco fundamental na promoção do acesso das crianças à justiça e a remédios efetivos. Este documento orienta os Estados Partes na implementação de sistemas de justiça inclusivos, adaptados às necessidades das crianças, e eficazes na reparação de violações dos seus direitos. O Comentário 27 enfatiza a centralidade da criança como titular de direitos, a não discriminação, o primado do seu superior interesse, a participação efetiva e a necessidade de remédios acessíveis, tempestivos e exequíveis.

Do que resulta do comentário, é necessário promover uma compreensão dos elementos críticos para garantir acesso à justiça e a remédios eficazes para todas as crianças e adolescentes, identificando-se as barreiras práticas, legais, sociais e culturais que impedem as crianças de acederem à justiça.

Os Estados devem ser orientados para a necessidade de garantir soluções eficazes, que considerem a capacidade jurídica das crianças conforme a idade, promovendo formação para que as crianças conheçam seus direitos e sejam capazes de reivindicarem seus direitos, adaptando o sistema judicial para as crianças.

A grande maioria de crianças e adolescentes que têm seus direitos violados raramente recebem algum tipo de reparação. Permitir que as crianças reivindiquem seus direitos é essencial para a proteção, promoção e cumprimento de todos os direitos humanos, além de também fazer parte do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16.3: “Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos”. Dado que o Comentário Geral 24 está relacionado aos direitos de adolescentes no sistema de justiça juvenil, o Comentário Geral 27 terá um enfoque diferente.

A efetividade de uma justiça amiga das crianças exige a passagem de proclamações normativas para rotinas procedimentais verificáveis, com três pilares: i)

participação informada e protegida; ii) celeridade compatível com o tempo da infância; iii) proteção da dignidade, privacidade e não discriminação.

Articulando o quadro europeu — com destaque para as Diretivas (UE) 2016/800 e 2012/29/UE — com o direito português (CRP, LPCJP, RGPTC, RJPA, DL 139/2019, LTE), e apoiando-se na evidência empírica e recomendações da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA) e nos recursos de implementação da Child Friendly Justice European Network (CFJ-EN), propõe-se um modelo operacional com grelha metodológica de avaliação do superior interesse, boas práticas em audição e comunicação com crianças, e indicadores de monitorização.

Integra-se uma análise jurisprudencial do TJUE e uma ancoragem explícita nos padrões internacionais da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC) e nos direitos protegidos pela Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH), em particular o artigo 8.º (vida privada e familiar) e o artigo 6.º (processo equitativo) interpretados à luz do interesse superior e do direito da criança a ser ouvida.

Três estudos de caso nacionais ilustram o salto da retórica à prática. Conclui-se pela necessidade de uniformização nacional, formação transversal obrigatória e institucionalização de espaços child-friendly, com accountability.

Palavras-chave: Justiça amiga das crianças; superior interesse; participação; celeridade; proteção; não discriminação; audição; direito processual; FRA; CFJ-EN.

1. Introdução

Uma justiça verdadeiramente amiga das crianças deixa de ser mero desiderato axiológico para se afirmar como exigência jurídico-constitucional e europeia com consequências operativas.

A construção de uma justiça amiga das crianças assenta em evidência robusta e em compromissos internacionais vinculativos. A Convenção sobre os Direitos das Crianças (CDC) consagra, entre outros, o direito da criança a exprimir livremente a sua opinião e a ser ouvida em todos os assuntos que lhe digam respeito, com o devido peso em função da idade e maturidade (artigo 12.º), e a centralidade do seu interesse superior como consideração primordial (artigo 3.º, n.º 1).

Estes standards perpassam o direito da União e os ordenamentos nacionais. A FRA sublinha que, “a participação efetiva das crianças nos processos judiciais é vital” e que, “os Estados-Membros (...) devem (...) garantir que os superiores interesses das crianças sejam a consideração primordial (...)”

A experiência comparada, recolhida junto de crianças e profissionais, demonstra que a conjugação entre práticas de informação adequada à idade, audições em ambientes adaptados e condução por profissionais com formação específica incrementa significativamente o acesso, a participação e a perceção de justiça, enquanto reduz a retraumatização e os custos humanos do tempo processual⁶³.

A CFJ-EN, em paralelo, sistematiza instrumentos, materiais e boas práticas, oferecendo uma arquitetura de implementação que articula ramos penal, civil e administrativo⁶⁴.

Em Portugal, o edifício normativo é, em termos comparados, propício: a CRP consagra proteção especial às crianças; a LPCJP positivou a audição, a privacidade e a intervenção mínima; o RGPTC densifica condições de audição; o RJPA e o DL 139/2019 reforçam, em processos de adoção e acolhimento, o direito a ser ouvido; a LTE estrutura garantias próprias da justiça juvenil⁶⁵.

Não obstante, subsiste uma distância entre os standards europeus e a uniformidade da prática: insuficiência de espaços child-friendly, nomeação nem sempre célere de advogado para a criança, escassez de grelhas uniformes para avaliação do superior interesse e défices de formação transversal.

A construção de uma justiça amiga das crianças assenta em evidência robusta recolhida junto de profissionais e de crianças. No resumo da investigação da FRA lê-se: *“A participação efetiva das crianças nos processos judiciais é vital para melhorar o funcionamento da justiça. (...) Os Estados-Membros (...) devem (...) garantir que os superiores interesses das crianças sejam a consideração primordial em todos os assuntos que lhes digam respeito.”*

E, quanto ao impacto do comportamento profissional e dos ambientes, também refere o FRA que, *“Quando as crianças sentem que os profissionais as tratam com*

⁶³ FRA — Justiça adaptada às crianças: perspetivas e experiências das crianças e dos profissionais: sobre a importância do comportamento profissional, da informação adequada à idade e de ambientes adaptados

⁶⁴ CFJ- EN — Handbook para promover a Justiça Amiga das Crianças: sistematização de instrumentos, recursos formativos e boas práticas em ramos penal, civil e administrativo

⁶⁵ síntese do quadro nacional: CRP (art. 69.º), LPCJP (art. 4.º), RGPTC (arts. 4.º e 5.º), RJPA (art. 36.º), DL 139/2019 (art. 23.º), LTE; princípios de celeridade, participação e privacidade

respeito (...) e as suas opiniões [são] tidas em consideração, existe uma maior probabilidade de referirem um tratamento justo (...).”

Este artigo propõe um itinerário de efetivação da child-friendly justice, através da clarificação do conteúdo operativo do superior interesse da criança, da qualificação da participação da criança, do desenho de procedimentos céleres e diligentes, da proteção da dignidade e da privacidade com medidas anti-revitimização, da inclusão e não discriminação e da governança com formação, linguagem clara e indicadores de qualidade.

A análise apoia-se na evidência e pareceres da FRA e no mapeamento da CFJ-EN.

2. Superior interesse da criança: princípio, critério e garantia

A CDC erige o interesse superior a “consideração primordial” (artigo 3.º, n.º 1) e o direito à audição (artigo 12.º), com obrigações positivas de adaptação procedimental pelos Estados. Estes parâmetros informam o artigo 24.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE, expressamente convocado pelo legislador europeu no Bruxelas II ter, quando refere que, *“As regras de competência (...) são definidas em função do superior interesse da criança (...) [interpretação] à luz do artigo 24.º da Carta (...) e da [CDC]”*

Por sua vez, a CEDH, no seu artigo 8.º, protege a vida privada e familiar, servindo de enquadramento para medidas que interfiram com o convívio e a guarda (necessidade, legalidade e proporcionalidade), e o artigo 6.º garante o processo equitativo, exigindo, em contexto infantil, salvaguardas reforçadas e adequação procedimental (linguagem clara, representação e participação efetiva), coerentes com o artigo 12.º da CDC.

Porém, a centralidade do superior interesse não se esgota na sua proclamação. Este conceito indeterminado tem de funcionar tripartidamente: como princípio interpretativo, como critério material de decisão e como garantia procedimental que impõe motivação qualificada.

A FRA regista que os profissionais percecionam o superior interesse da criança como conceito “complexo” e por vezes “vago”, reclamando instrumentos que permitam identificar, avaliar e comunicar a ponderação de forma transparente⁶⁶.

⁶⁶ FRA — sobre a necessidade de ferramentas para identificar, avaliar e comunicar a ponderação do superior interesse, face à sua perceção de complexidade e subjetividade pelos profissionais

Poder-se -ia mitigar o risco de variação injustificada de tutela através da criação de grelhas metodológicas mínimas, que, sem engessar a prudência judicial, criariam um rasto de ponderação no que respeita à identidade e vínculos, segurança e risco de revitimização, opinião da criança (calibrada por idade e maturidade), saúde e educação, proporcionalidade e menor intrusão, impacto temporal e previsibilidade de vida.

A interpretação do conceito indeterminado terá de ser feita sempre em favorecimento de uma conceção jurídica que reduza a indeterminação e seja coerente com a finalidade de dar a mais ampla tutela efetiva aos direitos das crianças e com um marco de segurança jurídica, devendo falar-se em melhor interesse das crianças ao invés do seu superior interesse.

Assim, qualquer análise em processos relativos a crianças não poderá deixar de lado o princípio do melhor interesse da criança, e o julgador ao fundamentar uma decisão ou uma qualquer medida no melhor interesse da criança, deverá sempre reger-se por uma interpretação conjunta das disposições da CDC e dos direitos de tutela efetiva das crianças, não podendo qualquer decisão ou medida estribar-se no apelidado superior interesse da criança para legitimar decisões que violem os direitos que são lhes são reconhecidos.

O princípio do melhor interesse da criança deverá traduzir-se sempre num conjunto de ações e procedimentos que visem garantir um desenvolvimento integral e uma vida digna à criança, bem como as condições materiais e afetivas que lhe permitam viver plenamente e alcançar o máximo de bem- estar possível.

Temos assim de olhar para um efetivo melhor interesse da criança como uma garantia a que estas têm direito, pelo que, têm de se adotar medidas que promovam e protejam os seus direitos e não as que os restrinjam.

A motivação qualificada do seu melhor interesse deve identificar os fatores relevantes na determinação do conceito, explicitar o peso relativo atribuído, justificar a opção face às alternativas razoáveis e comunicar, em linguagem acessível, as consequências práticas para a criança, já que tal motivação densifica o princípio do efeito útil e permite escrutínio jurisdicional e público adequado.

3. Participação e audição: legitimidade democrática e qualidade decisória

O artigo 12.º da CDC exige que a criança “seja ouvida em todo o processo judicial ou administrativo que lhe diga respeito”, por via direta ou representante/órgão apropriado, em consonância com a idade e maturidade.

O TJUE consolidou a bitola do “efeito útil” do direito de audição (artigo 24.º da Carta e Bruxelas II bis), acolhida no considerando 39 do Bruxelas II ter, quando refere a “[...] oportunidade real e efetiva de expressar [as] opiniões (...) [tribunal] é obrigado a tomar todas as medidas adequadas para a organização de tal audição (...)”

Por exemplo, em Aguirre Zarraga⁶⁷ (C-491/10 PPU), o TJUE clarifica que “[...] não exige [audição pessoal pelo juiz] em todos os casos (...) quando decide ouvir a criança, [o tribunal] é obrigado a tomar (...) todas as medidas adequadas (...) para oferecer (...) oportunidade real e efetiva de se exprimir.”

Estas exigências alinham com a CDC (artigo 12.º) e com a jurisprudência do TEDH sobre o artigo 8.º da CEDH, como por exemplo no caso Povse⁶⁸ (C-211/10 PPU), onde o TEDH decidiu que as interferências no convívio parental devem considerar a voz da criança e o seu bem-estar.

Assim, a participação da criança é condição de legitimidade e determinante de qualidade decisória.

A FRA evidencia que a participação efetiva depende de informação compreensível e apoio continuado, e ocorre em melhores condições quando a audição é conduzida em espaços adequados por profissionais formados.

Em Portugal, o RGPTC exige ambiente apropriado, informação prévia, possibilidade de acompanhante indicado pela criança e gravação quando usada como prova, ao passo que a LPCJP e a LTE reforçam o direito de audição, inclusive em contexto tutelar.

A consagração legal do direito de audição da criança não pode ser um direito “passepartout”, devendo sempre o Tribunal ponderar o papel ativo que a criança passa a ter no processo com esta consagração legal, deixando de ser apenas aquela que necessita de ser protegida, para passar também a poder participar ativamente em todas as decisões que lhe digam respeito nomeadamente na promoção, proteção e monitorização dos seus direitos e na direta influência que deve ter sobre o seu futuro, o que o Tribunal deverá sempre fundamentadamente correlacionar com o seu melhor interesse.

⁶⁷ <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-491/10>

⁶⁸ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62010CJ0211_SUM

Importa distinguir audição formal de participação substancial. A primeira cumpre o rito, enquanto a segunda informa genuinamente a decisão. A criança deve saber por que é ouvida e como a sua opinião será considerada, e deve poder receber, posteriormente, a decisão em termos compreensíveis, inclusive quando a solução diverge da sua preferência.

Como refere LUÍS A. CARVALHO FERNANDES, para o Direito, o que importa é que *os intervenientes nos atos jurídicos estejam em condições de formar e manifestar corretamente a sua vontade e de acautelar adequadamente os seus interesses, como condição de os atos por eles praticados serem admitidos a produzir efeitos jurídicos. Dito por outras palavras, exige-se que a pessoa atinja certa maturidade, para ser admitida a agir validamente em Direito.*⁶⁹

Ora, “a natureza dotou cada ser humano de um conjunto autónomo, irrepetível e dinâmico, de estruturas físicas e espirituais, de instintos, de predisposições e de capacidades para ele poder sobreviver, propagar-se e realizar os seus demais fins individuais e sociais”⁷⁰, e não é pelo facto de alguém ter menos de dezoito anos que não tem capacidade, até porque as características inerentes a cada um de nós podem ser observadas desde a mais tenra das idades e são reveladoras daquilo que seremos no futuro. É com base neste princípio que todas as legislações têm evoluído no sentido de ser cada vez mais relevante a audição da criança e a sua vontade não podendo a incapacidade que resulta da lei e que entendemos não poder ser já uma incapacidade absoluta, mas apenas para determinados atos, justificar que a sua vontade não tenha expressão na decisão, ainda para mais quando a criança tenha lucidez, assertividade e capacidade de compreensão que resultem da sua audição.

Aliás, como preconiza o Professor André Dias Pereira, o rumo do Direito atual é o da progressiva autonomia das crianças, sendo ainda certo que a criança não se deita num dia incapaz e torna-se capaz na manhã seguinte.

A vontade da criança tem vindo assim a adquirir relevância jurídica como manifestação até de dignidade inerente ao ser humano, sendo pacífico tanto doutrinal

⁶⁹ FERNANDES, Luís A. Carvalho, Teoria Geral do Direito Civil I, Universidade Católica Editora | Lisboa 2012., pág.. 257

⁷⁰ SOUSA, Rabindranath Valentino Aleixo Capelo de, O Direito Geral de Personalidade, Coimbra Editora, 1995, p. 183.

como jurisprudencialmente que nas decisões que lhe dizem respeito, a criança tem uma palavra a dizer.

Em síntese: ouvir é meio; considerar e explicar é fim.

3. Direito da criança a assistência jurídica e representação por advogado em processos judiciais e administrativos

O direito da criança a ter advogado nos processos que lhe dizem respeito é também proteger o seu melhor interesse.

A afirmação da criança como sujeito de direitos no processo de família não é um slogan: é um imperativo jurídico com consequências práticas. Entre essas, sobressai o direito a ser representada por advogado quando a proteção eficaz do seu superior interesse o exige.

A criança é titular de direitos fundamentais e processuais próprios. Como vimos, o direito a ser ouvida não é um gesto simbólico, mas antes é um meio probatório integrado no processo e um mecanismo de autodeterminação proporcional à sua maturidade, como decorre dos artigos 4.º e 5.º do RGPTC.

A possibilidade da criança ser representada por um advogado opera como garantia instrumental do seu superior interesse, quando o contraditório entre adultos pode obscurecer a posição própria da criança, ou quando a criança quer e pode juridicamente participar com apoio técnico, como resulta do disposto no artigo 18.º, n.º 2, do RGPTC, permanecendo o Ministério Público como garante da representação institucional da criança, sendo certo que a sua intervenção não substitui, per se, a necessidade de advocacia singular quando a conflitualidade ou a autonomia da criança assim o justificam.

Assim, o ordenamento português, articulando normas internas e compromissos internacionais, oferece hoje um quadro normativo suficientemente denso para que este direito seja reconhecido e aplicado com rigor, ainda que a prática revele, por vezes, hesitações que importa superar.

No plano interno, o eixo estruturante é o Regime Geral do Processo Tutelar Cível (RGPTC). Este diploma consagra, desde logo, os princípios de audição e participação da criança, orientando o processo para a sua condição específica: a criança, com capacidade de compreensão dos assuntos em discussão, deve ser sempre ouvida sobre as decisões que lhe digam respeito, em condições adequadas, com operadores forenses devidamente habilitados e com registo próprio do seu depoimento, quando necessário. O RGPTC reconhece, além disso, iniciativa processual à criança com idade superior a 12 anos, sinal

normativo relevante para aferir maturidade, sem prejuízo de avaliação casuística abaixo dessa idade. Crucialmente, o artigo 18.º, n.º 2, estabelece a obrigatoriedade de nomeação de advogado à criança quando os seus interesses e os dos seus pais, representante legal ou de quem tenha a guarda de facto sejam conflitantes, e ainda quando a própria criança, com maturidade adequada, o solicite ao tribunal. Esta previsão vincula a atuação judicial e deve ser entendida como uma garantia instrumental do superior interesse da criança. Onde o contraditório entre adultos possa obscurecer a posição própria da criança, ou onde esta manifeste vontade e discernimento para intervir, a assistência técnica por advogado emerge como condição de processo equitativo.

A Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP) oferece um complemento relevante, consagrando a possibilidade — e, em certos casos, a obrigatoriedade — de nomeação de patrono, com processamento nos termos da lei do apoio judiciário.

A jurisprudência tem articulado o artigo 103.º da LPCJP com o RGPTC, sublinhando que a nomeação de patrono/advogado à criança é uma decorrência natural dos princípios de participação e de tutela efetiva do interesse da criança.

No plano internacional, a Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças, aprovada entre nós pela Resolução da Assembleia da República n.º 7/2014, densifica os direitos processuais da criança. Entre outros aspetos, reconhece o direito a solicitar a designação de um representante especial quando exista conflito de interesses entre a criança e os titulares das responsabilidades parentais e recomenda que os Estados considerem conceder direitos adicionais, incluindo a designação de advogado, a possibilidade de a criança nomear o seu próprio representante e o exercício, no todo ou em parte, dos direitos das partes. Prevê ainda que, quando o direito interno contempla apoio judiciário, este cubra os casos de representação da criança.

Importa notar, todavia, a distinção feita pela Convenção entre o direito de pedir a designação de um advogado e o direito de nomear um representante próprio: em contexto de conflito parental, a prática nacional tem privilegiado a designação pelo tribunal (ou via apoio judiciário), como salvaguarda de isenção e equidistância, mitigando riscos de instrumentalização. Porém, cremos que esse não pode ser fundamento para impedir que a criança designe ela própria o seu advogado, atenta a progressiva capacidade que a própria lei vai reconhecendo, e bem, às crianças.

A jurisprudência recente tem vindo a consolidar estes parâmetros. O Tribunal da Relação de Lisboa, em acórdão de 23.05.2024, reafirmou a leitura vinculante do artigo 18.º, n.º 2, do RGPTC: é obrigatória a nomeação de advogado quando se verifique conflito de interesses com pais, representante legal ou guardião de facto, e também quando a criança, com maturidade adequada, o solicite. O aresto articula este regime com o artigo 103.º da LPCJP e insiste em proteger a autenticidade do pedido da criança, evitando pressões laterais que desvirtuem a sua vontade.

Daqui resultam algumas consequências práticas. Sempre que surjam indícios de conflito de interesses entre a criança e os seus pais, representante legal ou guardião de facto, o tribunal deve proceder à nomeação de advogado, sob pena de vulnerar o artigo 18.º, n.º 2, do RGPTC e a própria ideia de processo equitativo orientado pelo superior interesse da criança. Do mesmo modo, quando a criança — sobretudo com 12 ou mais anos, mas também abaixo dessa idade se demonstrada maturidade adequada — manifeste vontade de ser assistida por advogado, impõe-se atender ao pedido, aferindo cuidadosamente a autenticidade da vontade e a sua maturidade, com apoio da assessoria técnica quando necessário.

Persistem, porém, desafios. A aferição da “maturidade adequada” carece de critérios mais densos e uniformes, sob pena de decisões dissonantes; a formação dos magistrados e das assessorias técnicas, bem como a fundamentação explícita sobre maturidade e autenticidade da vontade, são determinantes.

A articulação entre a intervenção do Ministério Público — que mantém o papel institucional de representação e promoção do interesse da criança — e a representação singular por advogado deve ser afinada para evitar sobreposição funcional, assegurando que ambas as intervenções se reforçam e não se substituem indevidamente.

Em síntese, transformar a criança de objeto do litígio em protagonista protegido do processo exige a aplicação consequente e sensível do quadro normativo existente. O RGPTC oferece as ferramentas: a obrigatoriedade de nomeação de advogado em caso de conflito de interesses ou a pedido da criança com maturidade adequada; a consagração de direitos de audição e participação; e a previsão de iniciativas processuais próprias.

A Convenção Europeia sobre o Exercício dos Direitos das Crianças reforça este arsenal, clarificando a possibilidade de designação de advogado e assegurando apoio judiciário.

Cabe aos tribunais e aos profissionais do foro fazerem cumprir estas normas, com rigor técnico e atenção às vulnerabilidades concretas em jogo.

Desta forma, a assistência por advogado deixa de ser uma possibilidade abstrata para se afirmar como verdadeira garantia do superior interesse da criança em cada processo.

4. Celeridade e diligência: o tempo da infância como parâmetro jurídico

“A infância não se repete” exprime mais do que uma intuição: projeta-se como parâmetro de razoabilidade dos prazos quando estão em causa crianças.

Como a Prof .Eva Delgado Martins, Psicóloga, refere “*A infância não tem um botão para rebobinar. Ninguém devolve a um pai ou a uma mãe alienada a primeira vez que o filho ou a filha diz “mamã” ou “papá”, o momento em que começou a andar, o primeiro dia de escola, o primeiro dente que cai, os abraços antes de dormir, os aniversários, as fotografias de família que nunca foram tiradas. Esses momentos não são apenas momentos perdidos. São páginas em branco. Ficam vazios, ficam apagados.*”

A child-friendly justice é orientada por celeridade e diligência, devendo assim priorizar-se a tramitação, através de uma gestão ativa da agenda, privilegiando-se a concentração de diligências, limitando-se repetições de audições, especialmente com valor probatório.

O tempo processual é, aqui, um fator material do melhor interesse das crianças e atrasos arriscam consolidar situações de facto desfavoráveis e ampliar danos.

5. Proteção, privacidade e dignidade: arquitetura do processo e ética da relação

A promoção dos direitos e proteção da criança e do jovem deve ser efetuada no respeito pela intimidade , direito à imagem e reserva da sua vida privada, prevalecendo o princípio da intervenção mínima na vida familiar, ou seja, a intervenção do Estado ou de outras instituições deve ser o mínimo necessário para garantir a segurança, os direitos e o bem-estar de uma criança e do seu agregado familiar, devendo apenas ocorrer quando a própria família não consegue assegurar a proteção adequada, e deve ser sempre a menos invasiva possível. As medidas devem privilegiar a preservação dos laços familiares e o desenvolvimento da criança no seu meio de origem, recorrendo-se à intervenção institucional apenas como último recurso.

O direito à integridade e dignidade das crianças é um direito humano fundamental garantido por leis nacionais e internacionais, como a CDC, que estabelece que todas as crianças têm direito a ser protegidas contra maus-tratos, tortura, tratamento cruel ou

degradante, e que devem ser tratadas com o respeito devido à dignidade da pessoa humana. Isto significa que devem ser protegidas de abusos físicos, psicológicos e sexuais, e que todas as decisões que lhes digam respeito devem considerar o seu melhor interesse.

Para que haja efetiva proteção da intimidade, da imagem e da dignidade exige-se arranjos físicos e procedimentais: salas de espera e de audição separadas, gestão de fluxos que evitem contacto com o agressor, regras estritas sobre captação e uso de imagem e dados. A FRA recomenda a criação sistemática de tais espaços — também fora dos grandes centros — conjugada com a condução de audições por profissionais com formação específica; o espaço, sem a prática qualificada, é insuficiente. A ética do processo — linguagem respeitosa, explicação honesta, reconhecimento da vulnerabilidade sem infantilização — repercute-se na perceção de justiça e na confiança no sistema.

6. Não discriminação e inclusão: justiça que ajusta e mede

A efetividade do direito de acesso à justiça de todas as crianças implica atenção acrescida a vulnerabilidades: deficiência, pobreza, migração, minorias, vítimas de crimes de ódio.

A FRA recomenda acomodações — interpretação e tradução, acessibilidade física e comunicacional, referenciação para serviços especializados —, bem como a recolha de dados desagregados para monitorizar quem acede, como acede e com que resultados.

Sem medir, não se melhora; sem ver, não se inclui.

7. Integração europeia e direito interno: coerência normativa e operativa

O quadro europeu oferece a coluna vertebral: a Diretiva (UE) 2016/800 fixa salvaguardas processuais para crianças suspeitas ou arguidas (informação, avaliação individual, acesso a advogado, condições adequadas); a Diretiva 2012/29/UE consagra direitos de vítimas, apoio e proteção, estando em revisão para reforço de salvaguardas; instrumentos horizontais garantem interpretação/tradução, direito à informação, acesso a advogado e apoio judiciário; no domínio civil e de família, o Regulamento Bruxelas II ter organiza competência, reconhecimento e cooperação.¹¹ A CFJ-EN compila handbooks, standards e formação para operacionalizar tais instrumentos.¹²

O direito português oferece pilares sólidos: CRP (art. 69.º); LPCJP (art. 4.º: audição e participação, privacidade, intervenção mínima); RGPTC (arts. 4.º e 5.º:

princípio da audição e condições); RJPA (art. 36.º: audição e não oposição, consoante idade/maturidade); DL 139/2019 (art. 23.º: direito de audição em acolhimento familiar); LTE (garantias de audição e regras de audiência). A síntese prática constante da Child - friendly justice facilita a articulação dos diplomas e o desenho de rotinas.

8. Estudos de caso nacionais: transpor standards em rotinas

8.1. Penal: vítima de violência doméstica (10 anos) Uma criança de 10 anos, vítima direta de violência doméstica no domicílio, requer resposta que combine proteção, participação e celeridade. As medidas adequadas incluem: informação em linguagem clara sobre o processo e os seus direitos; nomeação imediata de advogado mesmo que os titulares das responsabilidades parentais o possam representar; triagem de necessidades de proteção e apoio psicológico; realização de uma audição-chave, em sala child-friendly, por profissional com formação específica, com registo proporcional e mitigação de contacto com o suspeito; debriefing compreensível. A decisão deve explicitar os fatores do superior interesse (segurança, continuidade escolar, preservação de vínculos significativos) e fixar um plano de acompanhamento com revisão programada (por exemplo, 60 dias). Alinha com as recomendações FRA sobre ambientes e práticas, e com as salvaguardas para vítimas crianças e os standards processuais da criança em processo penal.

8.2. Civil/Família: responsabilidades parentais (13 anos) Num litígio de responsabilidades parentais com forte conflitualidade, envolvendo um adolescente de 13 anos, a prática amiga da criança exige audição em ambiente adequado, com presença de advogado, e explicação do modo como a opinião será considerada. O RGPTC orienta a realização e registo da audição; a LPCJP impõe intervenção mínima e proteção da vida privada. A decisão deve conter motivação qualificada com grelha do superior interesse: opinião (consistente, livre de manipulação), estabilidade escolar, relações significativas, risco de instrumentalização, plano de transição, e comunicação à criança em linguagem acessível.

8.3. Proteção: acolhimento familiar (7 anos, necessidades especiais) Perante uma criança de 7 anos, com necessidades especiais e em situação de perigo no meio de origem, a opção por acolhimento familiar deve ser precedida de avaliação multidisciplinar e audição com apoios de comunicação aumentativa, em sala adequada, com acompanhamento terapêutico. O DL 139/2019 assegura o direito de audição; o RJPA

vincula a considerar a oposição da criança em função de idade e maturidade. A decisão deve demonstrar a proporcionalidade (menor intrusão), conter plano individual (saúde, educação, integração) e estratégia ponderada de manutenção de vínculos, com revisões periódicas. Tal concretiza o enfoque inclusivo e anti-discriminação recomendado pela FRA.

9. Governança, linguagem e accountability

A transformação cultural e institucional requer formação obrigatória e continuada (magistratura judicial, MP, advocacia, OPC, equipas técnicas) em comunicação com crianças, trauma, avaliação do seu melhor interesse, diversidade e proteção de dados. É necessário aplicar uma dupla camada de linguagem (jurídica e “amigável à criança”) nas decisões e comunicações, promover a participação das crianças na avaliação dos serviços (inquéritos, grupos focais) e efetuar uma publicação anual de indicadores por comarca (tempo até primeira audição; número de audições por criança; percentagem de processos com grelha do melhor interesse anexa; cobertura de salas child-friendly; taxa de nomeação de advogado antes da primeira diligência satisfação reportada), com planos de melhoria.

10. Conclusão

A justiça amiga das crianças exige disciplina institucional. É necessário transformar princípios — superior/melhor interesse, participação, celeridade, proteção e dignidade, não discriminação — em rotina verificável. A evidência e pareceres da FRA demonstram ganhos substanciais decorrentes de ambientes e práticas adaptadas e os recursos CFJ-EN oferecem o ecossistema de implementação.

O quadro legislativo europeu e português fornecem base normativa sólida. A CDC e a CEDH fornecem o horizonte axiológico e vinculante e o TJUE e o legislador europeu densificam-no em deveres concretos: audição efetiva, primado do interesse superior na competência/transferência, celeridade e proporcionalidade na proteção da vida familiar.

Em Portugal, o caminho é o consolidação e uniformização nacional, sustentada por formação, infraestrutura e indicadores, institucionalizando-se grelhas de avaliação, espaços child-friendly, e linguagem clara, para que cada decisão que incida sobre a vida de uma criança seja tão rigorosa quanto humana.

O imperativo é transformar princípios em rotina verificável, com accountability.

A Intervenção Sistémica nos Processos Tutelares Cíveis: Intervenção Terapêutica na Transformação Construtiva de Conflitos Parentais

Eva Delgado Martins⁷¹

Psicologia d'Alfama - Percursos Psicológicos e Educacionais

(evadelgadamartins@gmail.com)

Resumo

Os conflitos parentais de elevada intensidade constituem um dos principais fatores de risco para o desenvolvimento emocional, psicológico e relacional das crianças e adolescentes em contextos de separação e divórcio. Nos processos tutelares cíveis, tais conflitos são frequentemente agravados pela judicialização, pela comunicação disfuncional e por práticas de alienação parental. O presente artigo tem como objetivo analisar criticamente a intervenção sistémica na transformação construtiva dos conflitos parentais, com especial enfoque no modelo proposto por Delgado-Martins (2017). A análise evidencia que a intervenção sistémica, ecológica e contextualizada favorece a corresponsabilidade parental, a reorganização dos vínculos familiares e a proteção do superior interesse da criança, constituindo um contributo relevante para a humanização das práticas profissionais no âmbito da justiça familiar. Conclui-se que a integração deste

⁷¹ **Nota Curricular:** Eva Delgado-Martins

Doutorada em Psicologia Educacional pelo Instituto Superior de Psicologia Aplicada/Universidade Nova de Lisboa. Mestre e Licenciada em Psicologia Educacional pelo Instituto Superior de Psicologia Aplicada (ISPA). Bacharel em Educação de Infância. **Mediadora de Resolução de Conflitos**, formada pelo *Center for International Conflict Resolution* (CICR) pela Columbia University, New York. Oito anos de experiência como **Assessora Técnica Externa/Interna ao Tribunal Judicial da Comarca de Lisboa Oeste – Juízo de Família e Menores de Mafra**. Há **32 anos que desenvolve prática psicologia com** crianças, jovens e pais. Realiza Intervenção para a transformação construtiva de conflitos parentais/alienação parental. Experiência em **Supervisão, Formação e Consultoria de equipas multidisciplinares na implementação e avaliação de Programas de Educação Parental**, e também na área da Educação e em Intervenção Comunitária em Autarquias, Centros de Saúde, Comissões de Proteção de Crianças e Jovens, Segurança Social e em meio institucional (Escolas, Centros de Acolhimento Temporário). Autora de inúmeras **comunicações em eventos nacionais e internacionais**, no âmbito da Psicologia da Educação e Comunitária. Exerceu funções de **docente no ISPA, durante 12 anos**, no Mestrado Integrado em Psicologia Educacional, no Mestrado em Psicologia Comunitária e na Licenciatura em Desenvolvimento Comunitário, onde orientou Teses de Mestrado e Estágios Pedagógicos de licenciatura. Exerceu funções de docente no Instituto Superior de Ciências Educativas, na Licenciatura Educadores de Infância.

modelo nos processos tutelares cíveis constitui um contributo fundamental para a humanização da justiça familiar e para a promoção de uma parentalidade saudável.

Palavras-chave: intervenção sistémica; conflitos parentais; processos tutelares cíveis; alienação parental; coparentalidade.

Abstract

High-intensity parental conflict constitutes one of the main risk factors for the emotional, psychological, and relational development of children and adolescents in contexts of separation and divorce. In civil tutelary proceedings, such conflicts are often exacerbated by judicialization, dysfunctional communication, and practices of parental alienation. This article aims to critically analyse systemic intervention in the constructive transformation of parental conflicts, with particular emphasis on the model proposed by Delgado-Martins (2017). The analysis demonstrates that systemic, ecological, and contextualised intervention promotes parental co-responsibility, the reorganisation of family bonds, and the protection of the child's best interests, representing a relevant contribution to the humanisation of professional practices within family justice. It is concluded that the integration of this model into civil tutelary proceedings constitutes a fundamental contribution to the humanisation of family justice and to the promotion of healthy parenting.

Keywords: systemic intervention; parental conflict; civil tutelary proceedings; parental alienation; coparenting.

1. Introdução

A crescente incidência de separações e divórcios tem conduzido a um aumento expressivo dos processos tutelares cíveis, sobretudo em contextos caracterizados por elevada conflitualidade parental. A crescente incidência de separações e divórcios tem conduzido a um aumento expressivo dos processos tutelares cíveis, sobretudo em contextos caracterizados por elevada conflitualidade parental. Neste enquadramento, Delgado-Martins (2017) sublinha que o divórcio constitui um dos acontecimentos mais traumáticos na vida de uma criança, sendo apenas superado pela perda de um dos pais, referindo que *“o impacto do elevado conflito do divórcio sobre as crianças pode ser devastador, traumático e extremamente stressante”* (p. 222). Nestes contextos, as

crianças tornam-se frequentemente vítimas diretas de dinâmicas de hostilidade, conflitos de lealdade e instrumentalização relacional, com consequências significativas para o seu desenvolvimento emocional, psicológico e relacional.

A literatura tem vindo a demonstrar de forma consistente que a exposição prolongada ao conflito interparental constitui um dos principais fatores de risco para o ajustamento infantil, superando, em muitos casos, o impacto da própria separação conjugal (Amato, 2001, 2010; Kelly & Emery, 2003; Cummings & Davies, 2010; Harold & Sellers, 2018; Van Dijk et al., 2020).

A resposta exclusivamente jurídica revela-se, contudo, insuficiente para intervir na complexidade emocional, relacional e sistémica das famílias em conflito. A judicialização tende, frequentemente, a reforçar posições antagónicas, a cristalizar narrativas opostas e a agravar a polarização parental, sem promover mudanças sustentáveis nas dinâmicas familiares. Torna-se, assim, imprescindível integrar modelos de intervenção psicológica e social capazes de promover a transformação construtiva das relações parentais, protegendo simultaneamente o superior interesse da criança.

O presente artigo tem como objetivo refletir sobre a forma como uma intervenção sistémica, contextualizada e integradora pode ser aplicada nos processos tutelares cíveis, com especial atenção às dinâmicas parentais conflituosas e às situações de alienação parental. Pretende-se, assim, contribuir para a consolidação de práticas profissionais mais humanizadas, eficazes e cientificamente fundamentadas no âmbito da justiça familiar.

2. Conflito parental

Delgado-Martins (2017) caracteriza o divórcio conflituoso como um processo relacional profundamente destrutivo, no qual as crianças são frequentemente envolvidas em dinâmicas de lealdade dividida e instrumentalização emocional. A autora refere que *“os filhos ficam vulneráveis quando são envolvidos num conflito de lealdades, no qual a obtenção do amor de um pai ou de uma mãe lhes parece depender da rejeição do outro”* (p. 223), evidenciando o impacto direto destas dinâmicas na construção identitária e afetiva da criança.

Este tipo de contexto favorece o desenvolvimento da alienação parental, conceptualizada como uma forma grave de abuso psicológico infantil. Delgado-Martins (2017) sublinha que *“a alienação parental deve ser considerada uma prática de crime de violência doméstica, uma vez que consiste numa violação do direito das crianças de*

ter um contacto saudável com ambos os pais” (p. 224). Esta perspetiva reforça a necessidade de enquadrar a alienação parental não apenas como um fenómeno relacional, mas também como uma violação dos direitos fundamentais da criança.

A literatura internacional confirma que a qualidade da relação parental no período pós-divórcio constitui um dos principais preditores do ajustamento emocional, psicológico e social das crianças (Kelly & Emery, 2003; Nielsen, 2013). Estudos longitudinais e meta-analíticos demonstram de forma consistente que não é a separação conjugal em si que prediz o ajustamento negativo das crianças, mas sim a persistência do conflito interparental ao longo do tempo (Amato, 2001, 2010; Kelly & Emery, 2003; Lansford et al., 2006; Harold & Sellers, 2018; Van Dijk et al., 2020).

Amato e Afifi (2020) evidenciam que a exposição prolongada ao conflito parental está associada a maior probabilidade de ansiedade, depressão, dificuldades relacionais e problemas de vinculação na vida adulta. Estes resultados sublinham a importância de intervenções precoces e sistémicas que visem reduzir o conflito parental e proteger o bem-estar das crianças.

Neste sentido, torna-se imperativo desenvolver modelos de intervenção que reconheçam a criança como sujeito de direitos, promovendo a sua proteção emocional e relacional, e que ultrapassem abordagens centradas exclusivamente na regulação jurídica das responsabilidades parentais.

3. A perspetiva sistémica e ecológica

O modelo proposto por Delgado-Martins (2017) assenta numa perspetiva integrada ecológica e sistémica, segundo a qual o comportamento humano é determinado por processos de interação contínua entre os indivíduos e os múltiplos contextos relacionais em que se encontram inseridos. A autora afirma que *“o comportamento é, ao mesmo tempo, reflexo e produto de um conjunto de transações interativas entre os pais, os filhos, a família alargada, o emprego e os papéis sociais e cívicos”* (p. 229), reforçando a natureza relacional, contextual e dinâmica das interações familiares.

Esta conceção encontra sólido respaldo na teoria ecológica do desenvolvimento humano de Bronfenbrenner, segundo a qual o ajustamento individual deve ser compreendido no quadro das múltiplas relações sistémicas que atravessam o ciclo de vida e os diferentes níveis contextuais de influência (Bronfenbrenner, 2005). Deste modo, o conflito parental não pode ser reduzido a uma problemática individual ou intrapsíquica, devendo antes ser interpretado como um fenómeno relacional e contextual, que emerge

da interação contínua entre pais, filhos e os sistemas sociais e institucionais que os envolvem.

A abordagem sistémica permite interpretar o conflito parental como resultado de padrões de comunicação, alianças familiares desorganizadas e fronteiras disfuncionais, deslocando o foco das explicações centradas no indivíduo para uma compreensão holística das dinâmicas familiares. Minuchin (1974) já tinha destacado que os sintomas individuais frequentemente refletem desequilíbrios no sistema familiar, exigindo abordagens que considerem as interações como unidades de análise clínica.

Estudos empíricos recentes reforçam a eficácia das intervenções sistémicas na melhoria das relações familiares e na redução de conflitos. A investigação sobre programas estruturados de apoio à coparentalidade sublinha que intervenções que enfatizam a cooperação coparental resultam numa maior qualidade das relações familiares e menor dependência de processos judiciais conflituosos (Çetin, 2025). Acresce que programas focados na promoção de competências parentais e coesão familiar demonstraram efeitos significativos na redução de conflitos conjugais e no fortalecimento dos vínculos familiares, com benefícios mantidos em seguimento de vários meses após a intervenção (Mata et al., 2025).

Paralelamente, estudos qualitativos recentes sobre experiências de coparentalidade pós-separação realçam a importância de mecanismos de apoio que facilitem relações de coparentalidade mais saudáveis e reduzam a necessidade de intervenções judiciais contenciosas, salientando o papel de estratégias interventivas contextuais e sistémicas no apoio ao ajustamento familiar (Hine, 2025).

À luz desta evidência, a intervenção sistémica proposta por Delgado-Martins (2017) revela-se teoricamente consistente e empiricamente sustentada, integrando contributos da psicologia ecológica, da terapia familiar sistémica e das abordagens contemporâneas de coparentalidade. A sua proposta demonstra que a transformação construtiva dos conflitos parentais só pode ser alcançada através de intervenções que considerem a família como um sistema em constante adaptação, com dinâmicas interdependentes e contextos ecológicos diversos.

5. O psicólogo como gestor de família

Um dos contributos centrais do modelo é a figura do psicólogo gestor de família. Delgado-Martins (2017) refere que: “A existência da figura do gestor de família é a resposta mais adequada na transformação construtiva dos conflitos parentais” (p. 224).

É este profissional que pode assumir a coordenação do caso numa perspetiva ecossistémica, articulando os diversos contextos da criança (família, escola, saúde, justiça), evitando intervenções fragmentadas e contraditórias.

6. Os nove Princípios e Estratégias da Intervenção Terapêutica na Transformação Construtiva dos Conflitos Parentais: fundamentação científica e evidência conceptual

Partindo de uma perspetiva interdisciplinar e relacional, torna-se fundamental compreender a família como um sistema dinâmico, autorregulador e em permanente reorganização, cuja intervenção deve promover a reconstrução dos vínculos, a corresponsabilidade parental e o bem-estar das crianças e adolescentes. Neste enquadramento, impõe-se a necessidade de repensar as práticas profissionais no âmbito da intervenção social e psicológica com famílias divorciadas em contexto de elevada conflitualidade, através de metodologias inovadoras, colaborativas e construídas na complementaridade e transdisciplinaridade (Delgado-Martins, 2017).

Em termos técnicos, esta intervenção configura-se como uma abordagem terapêutica de natureza sistémica e contextualizada, orientada para a procura de soluções para os problemas do divórcio conflituoso através da transformação construtiva de comportamentos e atitudes que sustentam dinâmicas familiares destrutivas (Delgado-Martins, 2017). O seu objetivo central consiste em proporcionar às famílias uma parentalidade mais saudável, promotora do bem-estar físico, social, emocional, cognitivo e comportamental dos filhos, procurando reduzir ou eliminar o seu sofrimento e assegurar a proteção imediata da criança, sempre que esta se encontre em situação de violência exercida por um ou por ambos os pais.

A intervenção é operacionalizada através de nove princípios estruturantes, que possibilitam a construção de ações sistémicas eficazes mediante uma avaliação e intervenção criteriosa da família e dos seus contextos de vida.

Estes princípios organizam-se em torno de uma lógica relacional, preventiva e construtiva, orientada para a proteção da criança e para a transformação das dinâmicas parentais disfuncionais.

6.1. O foco da intervenção são os filhos/as

O primeiro princípio estabelece que a criança é o sujeito central da intervenção. Delgado-Martins (2017) afirma que *“o objetivo desta intervenção é a proteção urgente das crianças vítimas de divórcios conflituosos como pessoas de direitos próprios”* (p. 225). A autora sublinha a importância de identificar, em cada família, a solução de parentalidade mais ajustada ao bem-estar físico, social, emocional e comportamental de cada filho, reduzindo os conflitos parentais e o sofrimento das crianças e adolescentes.

Este posicionamento encontra forte sustentação na literatura internacional, que demonstra que o conflito parental constitui um dos principais preditores de perturbações emocionais, comportamentais e relacionais na infância e adolescência (Kelly & Emery, 2003; Amato & Afifi, 2020). A evidência empírica confirma que intervenções centradas na redução do conflito interparental produzem efeitos mais significativos no ajustamento infantil do que intervenções centradas exclusivamente em acordos legais. Assim, este princípio alinha-se com o paradigma da proteção integral da criança e com os princípios da Convenção sobre os Direitos da Criança.

6.2. Equidade no atendimento dos pais

O segundo princípio reconhece que apenas a escuta equitativa de ambos os pais permite compreender a complexidade do sistema familiar. Segundo Delgado-Martins (2017), *“somente conhecendo ambos os pais é possível desenvolver estratégias protetoras na adaptação à separação parental”* (p. 227), nomeadamente ao nível do envolvimento de ambos na vida dos filhos, da qualidade da relação parental, da comunicação clara e da definição adequada de papéis.

A literatura sistémica sustenta que abordagens que validam apenas um dos pais tendem a reforçar alianças rígidas e a intensificar a polarização relacional (Minuchin, 1974; Watzlawick et al., 1990). Estudos em mediação familiar demonstram ainda que a perceção de imparcialidade do profissional está associada a maior adesão ao processo e maior probabilidade de cooperação parental (Lebow, 2020).

6.3. Pais como participantes ativos na resolução dos seus próprios problemas

O terceiro princípio baseia-se na corresponsabilização parental. Delgado-Martins (2017) defende que os pais devem ser envolvidos como agentes ativos na resolução dos seus próprios problemas, convergindo com modelos de intervenção baseados no empoderamento familiar. A evidência científica demonstra que programas centrados no

desenvolvimento de competências parentais produzem melhores resultados do que abordagens meramente informativas ou prescritivas (Blaisure & Geasler, 2000; Gilmour, 2004).

A mesma autora sublinha que o profissional responsável pela mediação deve promover um processo de comunicação construtiva entre os pais, ajudando-os a reconhecer interesses negociáveis e necessidades comuns, de forma a construir estratégias coerentes e consistentes de mudança que contribuam para a diminuição do conflito (Delgado-Martins, 2017).

Este princípio traduz uma mudança paradigmática: o profissional deixa de ser o “perito que resolve” para assumir o papel de facilitador da reorganização relacional.

6.4. Procura e uso de pontos fortes e positivos como forma de ultrapassar os negativos

A identificação de recursos e competências familiares constitui um eixo central das abordagens contemporâneas baseadas nas forças. Delgado-Martins (2017) propõe que a transformação do conflito seja assente no reconhecimento e mobilização dos aspetos positivos do sistema familiar. A intervenção deve centrar-se na promoção das capacidades parentais, através de um enfoque sistémico e construtivo que ajude os pais a identificar os seus pontos fortes em termos contextuais e relacionais. A literatura mostra que intervenções baseadas no uso de recursos do contexto de vida dos pais estão associadas a maior motivação para a mudança e maior sustentabilidade dos resultados (Bailey & McWilliam, 1993), um princípio que contraria modelos deficitários e patologizantes e promove uma leitura construtiva do conflito.

6.5. Avaliação e intervenção contextualizada – trabalho no terreno

O quinto princípio reconhece que os comportamentos parentais não podem ser compreendidos e avaliados fora dos seus contextos. Delgado-Martins (2017) sublinha que a realidade familiar “*não é possível ser observada apenas em entrevistas no espaço de consultório*” (p. 229).

É fundamental observar os contextos e as interações familiares nos ambientes naturais da criança, uma vez que tal permite compreender de forma mais aprofundada a dinâmica relacional vivenciada e as necessidades específicas da família como um todo. Esta perspetiva encontra sólido respaldo na psicologia ecológica de Bronfenbrenner (2005), segundo a qual o desenvolvimento humano resulta da interação contínua entre o

indivíduo e os múltiplos sistemas contextuais em que se encontra inserido, bem como nos modelos de intervenção naturalista, que evidenciam elevada validade ecológica e eficácia clínica (McWilliam, 2010; Dunst et al., 2014). A evidência científica demonstra ainda que intervenções contextualizadas facilitam a generalização das mudanças, promovem maior adequação das estratégias interventivas e contribuem para a sustentabilidade dos resultados ao longo do tempo (Carr, 2019; Lebow, 2020).

6.6. Regularidade e follow-up (seguimento sistemático e disponibilidade permanente)

O sexto princípio reconhece que a mudança relacional é um processo contínuo. Delgado-Martins (2017) afirma que *“a alteração de comportamentos não é compatível com um contacto episódico”* (p. 230). A autora defende a importância de garantir meios de contacto permanente com os pais, para permitir o relato oportuno de situações críticas e o desenvolvimento do apoio necessário à sua gestão. Estudos longitudinais em terapia familiar demonstram que a regularidade do acompanhamento está associada a menor reincidência de conflitos judiciais e maior estabilidade coparental (Kelly, 2012). Este princípio introduz uma lógica de acompanhamento processual, em oposição a intervenções pontuais.

6.7. Proximidade entre os profissionais intervenientes – cooperação interdisciplinar

O sétimo princípio preconiza a necessidade da articulação entre os vários sistemas que envolvem a criança. A literatura confirma que a fragmentação dos serviços está associada a piores resultados para as famílias (Costa et al., 2009). Delgado-Martins (2017) sustenta que a proximidade entre profissionais de diferentes áreas de apoio, como os serviços sociais, as escolas, as organizações de saúde, a CPCJ, os advogados e tribunais, com o objetivo de construir estratégias conjuntas orientadas para o bem-estar da criança. Esta cooperação garante coerência, continuidade e proteção.

6.8. Equilíbrio entre a urgência e a segurança física e psicológica das crianças e adolescentes

Este princípio reconhece a tensão entre a necessidade de respostas rápidas e a proteção emocional da criança. Delgado-Martins (2017) alerta para a necessidade de se evitar que a urgência jurídica corra o risco de tomar decisões precipitadas que podem

comprometer o bem-estar infantil. A literatura jurídica e psicológica converge ao afirmar que medidas judiciais sem suporte psicológico adequado aumentam a instabilidade emocional da criança (Sampaio, 2014).

6.9. Mediação como prevenção de conflitos parentais

O nono princípio consagra a mediação como instrumento pedagógico e preventivo. Delgado-Martins (2017) afirma que *“a mediação é pedagógica e preventiva, porque ensina os pais não apenas a resolver os conflitos atuais como a evitar os futuros”* (p. 232). Estudos internacionais demonstram que a mediação reduz a reincidência judicial, melhora a comunicação parental e promove acordos mais duradouros (Six, 2001; Lebow, 2020). A autora destaca ainda a importância da centralização da liderança da gestão do caso num profissional de referência, evitando intervenções fragmentadas e contraditórias, com potenciais consequências graves para as crianças.

7. Síntese final

Os nove princípios de intervenção terapêutica propostos por Delgado-Martins (2017) configuram um modelo conceptual e operativo para a intervenção nos processos tutelares cíveis que se fundamenta em evidência científica. Este referencial integra a ética, a teoria sistémica e a prática clínica, numa proposta metodologicamente estruturada, empiricamente sustentada e clinicamente validável.

Do ponto de vista teórico, os princípios alinham-se com os modelos sistémicos, ecológicos e construtivistas. No plano empírico, são coerentes com a evidência científica internacional. Em termos de aplicabilidade, apresentam elevada relevância clínica, psicológica e judicial, contribuindo de forma decisiva para a proteção dos direitos da criança.

Finalmente, o modelo distingue-se por privilegiar a transformação construtiva do conflito, promovendo mudanças relacionais sustentáveis, reorganização dos vínculos familiares e responsabilização parental, afirmando-se como um referencial científico sólido e inovador para a intervenção contemporânea nos processos tutelares cíveis.

Estes processos constituem um conjunto de procedimentos judiciais previstos na Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo (LPCJP) e no Regime Geral do Processo Tutelar Cível (RGPTC), aprovado pela Lei n.º 141/2015, de 8 de setembro. Estes processos têm como finalidade regular juridicamente situações relacionadas com a

proteção de crianças e jovens em perigo e com o exercício das responsabilidades parentais, sempre à luz do princípio do superior interesse da criança.

Inseridos na competência dos Tribunais de Família e Menores, os processos tutelares cíveis destinam-se a salvaguardar os direitos e interesses das crianças e adolescentes sempre que se revele necessária intervenção judicial em matérias familiares, nomeadamente quando os pais não conseguem alcançar acordos ou quando existem indícios de risco para o bem-estar físico, psicológico ou emocional da criança.

Entre os seus principais objetivos destacam-se: (a) assegurar o superior interesse da criança; (b) definir e regular o exercício das responsabilidades parentais em contextos de separação, divórcio ou conflito; (c) proteger direitos pessoais e patrimoniais das crianças, como em situações de tutela, adoção ou entrega à guarda; e (d) atuar preventivamente em contextos de conflito familiar intenso, negligência, alienação parental ou outras dinâmicas de risco relacional.

A partir de uma perspetiva interdisciplinar e relacional, torna-se essencial compreender a família como um sistema dinâmico, autorregulador e em permanente reorganização, no qual qualquer intervenção deve promover a reconstrução dos vínculos, a corresponsabilidade parental e o bem-estar global das crianças e adolescentes. É neste enquadramento que se impõe a necessidade de repensar as práticas profissionais no domínio da intervenção social e psicológica junto de famílias divorciadas conflituosas, através de metodologias inovadoras, colaborativas e transdisciplinares, construídas na complementaridade entre saberes e áreas de atuação (Delgado-Martins, 2017).

A integração de abordagens sistémicas nos processos tutelares cíveis apresenta implicações particularmente relevantes para a qualidade, eficácia e justiça das intervenções em contextos de conflito parental. A literatura evidencia que modelos interventivos centrados na cooperação, na avaliação contextualizada e na corresponsabilização parental se associam a uma redução da litigiosidade, num contexto demográfico caracterizado por elevada prevalência de separações e divórcios.

Neste quadro, a intervenção sistémica revela-se particularmente eficaz na proteção da criança face à triangulação, fenómeno recorrente em contextos de elevado conflito, no qual a criança é colocada no centro da disputa conjugal, com consequências negativas para o seu ajustamento emocional e relacional (Kelly & Emery, 2003). Ao deslocar o foco da mera resolução jurídica para uma abordagem relacional, ecológica e processual, o modelo sistémico favorece estratégias que reduzem a instrumentalização dos filhos e promovem a sua segurança psicológica.

A promoção da corresponsabilidade parental constitui outro eixo estruturante. A evidência empírica demonstra que modelos de coparentalidade cooperativa estão associados a melhores indicadores de bem-estar infantil, a menor reincidência de litígios e a maior estabilidade das decisões judiciais (Lebow, 2020; Nielsen, 2013). Em contraste, abordagens estritamente adversariais tendem a reforçar a polarização parental e a prolongar a conflitualidade.

Adicionalmente, a intervenção sistémica contribui para a humanização da justiça familiar, promovendo um equilíbrio entre as exigências processuais e as necessidades psicossociais da criança e da família. Delgado-Martins (2017) alerta que “medidas jurídicas invasivas podem comprometer o bem-estar infantil, devendo ser acompanhadas por avaliação psicológica contínua” (p. 231), sublinhando a importância de uma articulação efetiva entre os sistemas judicial, psicossocial e clínico. Este entendimento é corroborado pela literatura, que demonstra que a integração de avaliação psicológica e acompanhamento terapêutico nos processos tutelares cíveis reduz a probabilidade de reincidência de litígios e melhora a estabilidade das decisões no médio e longo prazo.

Por fim, a incorporação sistemática de práticas terapêuticas contextualizadas favorece a adoção de decisões mais sustentáveis, ajustadas às necessidades específicas das crianças e das famílias, ultrapassando soluções meramente formais ou temporárias. Ao promover a reorganização dos vínculos familiares, a redução do conflito e a construção de acordos baseados numa gestão partilhada da parentalidade, a intervenção sistémica afirma-se como uma resposta metodológica e prática robusta aos desafios contemporâneos dos processos tutelares cíveis.

O modelo de Delgado-Martins (2017) apresenta elevada consistência teórica, aplicabilidade clínica e relevância social. A sua abordagem ecológica, sistémica e construtiva permite ultrapassar modelos adversariais e punitivos, promovendo uma verdadeira transformação relacional.

A transformação construtiva do conflito distingue-se da mera resolução ou controlo do conflito, reconhecendo a sua natureza dialética e relacional.

A intervenção sistémica na transformação construtiva dos conflitos parentais constitui um contributo essencial para a proteção dos direitos da criança nos processos tutelares cíveis. O modelo proposto por Delgado-Martins (2017) oferece uma base teórica, ética e metodológica sólida para práticas profissionais integradas, humanizadas e eficazes.

Conclui-se que a adoção deste modelo contribui para a redução do sofrimento infantil, para a promoção da coparentalidade e para a construção de uma justiça familiar mais sensível às necessidades emocionais das crianças.

8. Referências

Amato, P. R. (2001). Children of divorce in the 1990s: An update of the Amato and Keith meta-analysis. *Journal of Family Psychology*, 15(3), 355–370. <https://doi.org/10.1037/0893-3200.15.3.355>

Amato, P. R. (2010). Research on divorce: Continuing trends and new developments. *Journal of Marriage and Family*, 72(3), 650–666. <https://doi.org/10.1111/j.1741-3737.2010.00723.x>

Amato, P. R., & Afifi, T. D. (2020). Feeling caught between parents: Adult children of divorce and interparental conflict. *Journal of Marriage and Family*, 82(1), 234–249. <https://doi.org/10.1111/jomf.12615>

Bronfenbrenner, U. (2005). *Making human beings human: Bioecological perspectives on human development*. Sage. (Original publicado em 1979)

Carr, A. (2019). *Family therapy and systemic interventions* (3rd ed.). Wiley.

Çetin, M., Ayvalli Karagöz, M., & Koca, C. (2025). Coparenting and Intervention Science: A Bibliometric Analysis. *The Family Journal*, 10664807251384202.

Cummings, E. M., & Davies, P. T. (2010). *Marital conflict and children: An emotional security perspective*. Guilford Press.

Delgado-Martins, E. (2017). Intervenção terapêutica na transformação construtiva de conflitos parentais. *Revista de Psicologia da Criança e do Adolescente*, 8(1), 221–234.

Dunst, C. J., Bruder, M. B., & Espe-Sherwindt, M. (2014). Family capacity-building in early childhood intervention. *Journal of Early Intervention*, 36(3), 170–191. <https://doi.org/10.1177/1053815115576462>

Harold, G. T., & Sellers, R. (2018). Annual research review: Interparental conflict and youth psychopathology. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 59(4), 374–402. <https://doi.org/10.1111/jcpp.12893>

Hine, B. (2025). Fathers' experiences of negotiating co-parenting relationships post-separation. *Social Sciences*, 14(1), 29–45.

Instituto Nacional de Estatística. (2025). *Divórcios e separações de pessoas e bens (Dados provisórios de 2024)*. Recuperado em 13 de janeiro de 2026, de

https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0013265&selTab=tab0&xlang=pt Instituto Nacional de Estatística

Kelly, J. B., & Emery, R. E. (2003). Children's adjustment following divorce: Risk and resilience perspectives. *Family Relations*, 52(4), 352–362. <https://doi.org/10.1111/j.1741-3729.2003.00352.x>

Lansford, J. E., Malone, P. S., Castellino, D. R., Dodge, K. A., Pettit, G. S., & Bates, J. E. (2006). Trajectories of internalizing, externalizing, and academic functioning for children who have and have not experienced parental divorce. *Journal of Family Psychology*, 20(2), 292–301. <https://doi.org/10.1037/0893-3200.20.2.292>

Lebow, J. (2020). *Family therapy: History, theory, and practice*. Wiley.

Mata, G., Bauer, F., & Piskorz-Ryń, O. (2025). Assessing the impact of a strength-based parenting program on family cohesion and marital conflicts. *Applied Family Therapy Journal*, 6(1), 167–176.

McWilliam, R. A. (2010). *Working with families of young children with special needs*. Guilford Press.

Minuchin, S. (1974). *Families and family therapy*. Harvard University Press.

Nielsen, L. (2013). Shared residential custody: Review of the research. *American Journal of Family Law*, 27, 123–137.

Van Dijk, R., van der Valk, I. E., Deković, M., & Branje, S. (2020). Interparental conflict and child adjustment: A meta-analysis. *Journal of Family Psychology*, 34(3), 333–343. <https://doi.org/10.1037/fam0000609>

Securing the best interests of the child in civil proceedings: an overview of international and European standards concerning the best interests determination procedure⁷²

Daja Wenke⁷³

Independent Researcher and Policy Analyst –

Rights of the child, implementation of international standards

Abstract

The best interests of the child, a general principle of the UN Convention on the Rights of the Child and a fundamental principle of child-friendly justice, is firmly anchored in European law and policy. To ensure respect for this principle in decision-making processes, the child's best interests need to be duly assessed and given weight. In judicial proceedings under civil law, the best interests determination procedure guides the competent authority and all relevant actors involved in ensuring decisions and measures respect the principle of proportionality when balancing the rights and needs of the child, the rights and responsibilities of the parents or other parties concerned by the case, as well as the obligations of the state towards the child and the parents. As the single-most important procedure for implementing the rights of the child in civil law proceedings, the best interests determination procedure must be an established procedure, regulated by law or policy, securing the substantive and procedural rights of the child. In Europe, a solid

⁷² This article is a shortened version of Wenke, D., [Securing the best interests of the child in civil proceedings: a selection of guidance, methods and tools used in Council of Europe member states](#), Joint EU-Council of Europe project “Ensuring the best interests of the child in civil court proceedings in Slovenia”, June 2025, Part 1. Reproduced with the permission of the Council of Europe Children's Rights Division, 5 February 2026. All copyrights belong to the Council of Europe.

⁷³ Daja Wenke is an independent researcher and policy analyst in the child rights field. She has long-standing professional experience collaborating with national governments, inter-governmental organisations such as the Council of Europe and the Council of the Baltic Sea States, with UN Agencies and NGOs in the area of applied research and policy development. The main focus of her work is advising state agencies and civil society actors in the development of systemic approaches to the implementation of the UN Convention on the Rights of the Child as an investment in the younger and future generations.

body of standards, principles and guidance are available to secure the effective implementation by States and professionals.

Contents

The best interests of the child as a general principle in international and European law and policy	118
The best interests determination procedure: from assessment to a sustainable solution	120
The best interests principle as a guide towards proportionality	126
European Court of Human Rights: principles emerging from case law	128
Conclusions	132
Bibliography	133

The best interests of the child: a general principle in international and European law and policy

In accordance with Article 3.1 of the UN Convention on the Rights of the Child (UNCRC), the best interests of the child shall be a primary consideration in all decisions and actions concerning the child. The UNCRC refers specifically to the best interests of the child in relation to the right of the child to live with the parents (Article 9.1 and 9.3), parental responsibilities and state obligations (Article 18), the rights of children who are deprived of a family environment (Article 20.1), the adoption of children (Article 21), the protection of the child from cruel and harmful punishment (Article 37(c)), and the rights of children who are suspects or accused persons in criminal proceedings (Article 40.2(b)(iii)).

The best interests of the child as a primary consideration is also guaranteed by the EU Charter of Fundamental Rights (Article 24.2), and it a fundamental principle of the Council of Europe Guidelines on child-friendly justice.⁷⁴ More recently, the Council of Europe Committee of Ministers Recommendations CM/Rec(2025)4 and CM/Rec(2025)5 on protecting the rights and best interests of the child in parental separation and care proceedings provide a detailed set of principles, standards and practical guidance on the

⁷⁴ Council of Europe (2010), [Guidelines](#) of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice, III.B.

application of the principle in civil proceedings.⁷⁵ The best interests of the child, therefore, are firmly established as a guiding principle in civil proceedings in member States of the Council of Europe and the EU.

After the Committee on the Rights of the Child identified the best interests of the child as one of the ‘general principles’ of the Convention⁷⁶, it published its General Comment No. 14 in 2013⁷⁷ to provide legal, procedural and practical guidance on the application of the principle. The General Comment explains the principle as a three-fold concept⁷⁸:

a) As a *substantive right*, Article 3.1 is considered directly applicable and can be invoked before a court. Recognising the best interests of the child as a substantive right means that it is a right of every child that the own best interests are assessed and given primary consideration in decisions or actions concerning the child.⁷⁹

b) As a *fundamental, interpretive legal principle*, the best interests of the child are guiding the application of laws and their interpretation. In cases where decision-makers can exercise discretion or there is room for interpretation of a specific law, the interpretation which most effectively serves the best interests of the child shall be applied.

c) As a *rule of procedure*, the principle requires that decision-making processes concerning children individually or collectively, in particular those aimed at determining the best interests of a child or a group of children, need to be transparent and explain the possible impact of a decision on a child or children, taking into account possible consequences in the short-, medium- and longer-term.

The Committee on the Rights of the Child explains further that the best interests principle “is aimed at ensuring both the full and effective enjoyment of all the rights recognised in the Convention and the holistic development of the child. (...) It recalls that there is no hierarchy of rights in the Convention; all the rights provided for therein are in

⁷⁵ Council of Europe Committee of Ministers Recommendations [CM/Rec\(2025\)4](#) and [CM/Rec\(2025\)5](#) on protecting the rights and best interests of the child in parental separation and care proceedings.

⁷⁶ Committee on the Rights of the Child, General guidelines regarding the form and content of initial reports to be submitted by States Parties under Article 44, paragraph 1(a), of the Convention, [CRC/C/5](#), 30 October 1991, p. 4.

⁷⁷ Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, [CRC/C/GC/14](#), 29 May 2013.

⁷⁸ *Ibid*, para. 6.

⁷⁹ *Ibid*, para. 36.

the ‘child’s best interests’ and no right could be compromised by a negative interpretation of the child’s best interests.”⁸⁰

Making the best interests of the child a “primary consideration” requires balancing the rights and best interests of the child and the rights of other persons in the individual case. In this balancing exercise, the rights and best interests of the child have a high priority and should be given larger weight. The Committee justifies that the best interests of the child should not be just one of several considerations due to the “special situation of the child: dependency, maturity, legal status and, often, voicelessness. Children have less possibility than adults to make a strong case for their own interests and those involved in decisions affecting them must be explicitly aware of their interests. If the interests of children are not highlighted, they tend to be overlooked.”⁸¹

Best interests determination procedure: from assessment to a sustainable solution

To ensure respect for this principle in decision-making processes, the child’s best interests need to be duly assessed and given weight. In civil court proceedings, the best interests determination procedure aims at ensuring this in practice. The best interests determination procedure typically comprises three steps or phases – the best interests assessment, the decision-making process and the periodic review and adaptation of decisions. Where a competent authority makes decisions on the best interests of the child in the context of legal proceedings, procedural safeguards must be sensitive to the rights and needs of the individual child.

The extent to which a court of law is competent to make decisions on the best interests of the child depends on the nature of the proceedings and the circumstances of the case: In parental separation proceedings under private law, the parents are responsible for assessing the best interests of their child, making decisions and reviewing them over time in accordance with their child’s best interests. Courts of law may be competent to ascertain that the agreement reached by separating parents gives due consideration to the best interests of the child. Depending on the circumstances of the case, and especially in cases characterised by a high level of conflict or where violence is involved, a competent authority may make decisions aimed at securing the best interests of the child even in

⁸⁰ Ibid, para. 4.

⁸¹ Ibid, paras. 36-40.

proceedings under private law, for instance by ordering interim measures, enforcing compliance with decisions or ordering the parents' use of specific services. In care proceedings under public law, on the other side, the court or another competent authority is responsible for all stages of the best interests determination procedure, from assessment to the identification and implementation of a sustainable solution, although parents may continue holding responsibility for some decisions concerning the child.

In some cases, parental separation and care proceedings may coincide. Irrespective of the nature of the proceedings, courts of law and parents may collaborate with different service providers, guardians and (legal) representatives, and will enable the meaningful participation of the child in the proceedings. Adolescents may have legal capacity under national law to take certain decisions themselves, for instance regarding independent living or medical treatment. In practice, this can lead to a complex division of decision-making authority between courts of law, parents, children, service providers and representatives in civil court proceedings, which need to be clearly mapped out to ensure the best interests determination procedure respects principles of legality and proportionality.

(a) Best interests assessment

The best interests assessment is a consolidated case assessment process aimed at gathering and ascertaining information about the child and family. It lays the foundation for decisions and measures aimed at securing the rights and meeting the needs of the child. The Committee on the Rights of the Child underlines that a best interests determination builds on assessments conducted by a multi-disciplinary team of well-trained professionals with appropriate judicial involvement.⁸² The best interests assessment includes a range of specific assessments, such as a hearing or interview of the child and an assessment of the child's situation, background and needs; a social inquiry and family assessment, including a parental capability assessment; a risk assessment and a mapping of sources of support, skills and resources for protection and empowerment of the child and family; gathering evidence, where appropriate, for instance through forensic examinations and a forensic child interview; as well as continued assessments and monitoring during follow-up services to enable an adjustment of service provision in accordance with the child's evolving situation.

⁸² Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art.3, para. 1), [CRC/C/GC/14](#), 2013, par. 64.

In view of the complexity, it is a recognised good practice to set out in law those factors that should guide the best interests assessment to ensure consistency with the rights and needs of the child. Such legal guidance will reduce the level of discretion of decision-makers, sensitise them to the complexity of a rights-based assessment and guide all actors in focusing on the needs of the child.⁸³ Professionals and officials involved in the best interests assessment should have access to a compendium of evidence-based and child-centred methods and tools suitable for conducting the relevant assessments.⁸⁴

The best interests assessment aims to achieve a comprehensive, accurate and up-to-date understanding of the child's situation as basis for the decision-making process, to ensure the decision is fact-based, respects the rights and meets the needs of the individual child and supports the child in his or her development.⁸⁵

While the rights of the child, as afforded under international and European standards, set out the overarching framework for the best interests assessment, children may require different levels of support to be able to enjoy their rights. To this end, the best interests assessment aims at identifying the child's needs to understand what type of services and measures are necessary to secure the rights of the individual child without discrimination. The best interests assessment therefore is always an individual assessment with due consideration of the child's age and evolving capacities and all relevant factors in the circumstances of the case.

To date, there is solid guidance on the factors that should be assessed. The Committee on the Rights of the Child and the European Court of Human Rights (ECtHR) have provided guidance, and more specific principles for parental separation and care proceedings are set out in the Council of Europe Committee of Ministers Recommendations CM/Rec(2025)4 and 5.⁸⁶ As a general guide, the Committee on the Rights of the Child recommended that the following factors guide the best interests assessment, emphasising that these are non-exhaustive and non-hierarchical factors,

⁸³ Skivenes M. and Sørdsal L. M. (2018), [The Child's Best Interest Principle across Child Protection Jurisdictions](#), *Human Rights in Child Protection*, pp. 59-88. Wenke, D., [Legal instrument on the protection of the best interests of the child in domestic law proceedings by public authorities to limit parental responsibilities or place a child in care](#), *Feasibility study*, Council of Europe, 2021.

⁸⁴ For an overview of selected methods and tools suitable to secure the best interests of the child in civil proceedings, see: Wenke, D., [Securing the best interests of the child in civil proceedings: a selection of guidance, methods and tools used in Council of Europe member states](#), Joint EU-Council of Europe project "Ensuring the best interests of the child in civil court proceedings in Slovenia", June 2025.

⁸⁵ Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, CRC/C/GC/14, 29 May 2013, para. 4. Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 13 (2011) on the right of the child to freedom from all forms of violence, CRC/C/GC/13, 18 April 2011, para. 61.

⁸⁶ Council of Europe Committee of Ministers Recommendations [CM/Rec\(2025\)4](#) and [CM/Rec\(2025\)5](#) on protecting the rights and best interests of the child in parental separation and care proceedings.

which reflect, in a nutshell, the rights and needs of the child, in accordance with the UNCRC:

- the child's views,
- the child's identity,
- preservation of the family environment and maintaining relations,
- care, protection and safety of the child,
- situation of vulnerability,
- the child's right to health,
- the child's right to education.⁸⁷

The ECtHR observed that the case assessment has to take into account a range of factors, including factual, emotional, psychological, material and medical factors. It underlined the importance of assessing a case with diligence taking into account the dynamics of the situation and new evidence that may become available during the proceedings. Recognising the primordial interest of the child in the decision-making process, the ECtHR notes further that national authorities have to undertake a thorough examination of the family situation and perform a genuine balancing exercise between the interests of the child and the family, based on the case assessment.⁸⁸ The assessment of the facts and evidence in the case constitutes the basis on which the national court makes a decision and gives sufficient reason for its decision, considering the a general rule that courts are responsible for assessing the evidence before them.⁸⁹

(b) Decision-making on the best interests of the child

In the decision-making stage, all the factors that have been assessed and verified during the best interests assessment are balanced and given weight. This process can be highly sensitive, as different rights, needs and interests may be in conflict. In balancing the rights and needs of the child, the rights and responsibilities of each parent and of any other party involved in the case, as well as the responsibilities of the state towards the child and parents, the decision-maker should give primary consideration to the best interests of the child. The Committee on the Rights of the Child explains that “the child’s

⁸⁷ Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art.3, para. 1), [CRC/C/GC/14](#), 2013, Chapter V.A.1.

⁸⁸ [Haddad v. Spain](#), no. 16572/17, § 63, 18 June 2019, [Strand Lobben and Others v. Norway \[GC\]](#), no. 37283/13, §§ 213, 220 and 224, 10 September 2019

⁸⁹ [B.B. and F.B. v. Germany](#), nos. 18734/09 and 9424/11, 14 March 2013.

interests have high priority and [are] not just one of several considerations. Therefore, a larger weight must be attached to what serves the child best.”⁹⁰

The Committee advises that the “the purpose of (...) making a decision on the best interests of the child is to ensure the full and effective enjoyment of the rights recognised in the Convention and its Optional Protocols, and the holistic development of the child. (...) In balancing different elements, the age and maturity of the child should be taken into consideration.”⁹¹

The decision-making process should consider possible consequences of the decision on the child in a positive or negative sense and in the short, medium and longer term.⁹² The ECtHR affirms the need to assess the consequences on the child when assigning weight to different factors.⁹³

The balancing process, which aims at assigning weight to the different factors, should be guided by fundamental child rights principles, such as the child’s safety, the right of the child to be brought up by his or her parents and to maintain regular and meaningful personal relations and direct contact, as well as the importance of continuity and stability in the child’s care.⁹⁴

In view of the sensitivity of this balancing exercise, decisions on the best interests of the child in civil court proceedings should explain in a clear and transparent way how the relevant factors have been assessed, verified and assigned weight. The Committee on the Rights of the Child explains that a decision on the best interests of the child “must show that the right has been explicitly taken into account. In this regard, States parties shall explain how the right has been respected in the decision, that is, what has been considered to be in the child’s best interests; what criteria it is based on; and how the child’s interests have been weighed against other considerations, be they broad issues of policy or individual cases.”⁹⁵ The decision should also explain how the views of the child have been heard and given due weight and, where a child has not been heard, the reasons should be explained.⁹⁶

⁹⁰ Committee on the Rights of the Child, General Comment No 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, CRC/C/GC/14, 29 May 2013, para. 39.

⁹¹ Ibid, para. 81-82, 83.

⁹² Ibid, para. 6.c.

⁹³ *Jansen v. Norway*, no. 2822/16, § 57, 6 September 2018.

⁹⁴ United Nations High Commissioner for Refugees, United Nations Children’s Fund, *Safe and Sound, What States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe*, 2014.

⁹⁵ Committee on the Rights of the Child, General Comment No 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, CRC/C/GC/14, 29 May 2013, para. 6.c.

⁹⁶ Council of Europe, [Guidelines](#) of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice, 2010, IV.D.49.

(c) *Periodic review and adaptation*

Where parents make decisions on the best interests of their child, they would typically review and adapt their decisions over time, in accordance with the child's development and evolving capacities. Where a competent authority makes the decision, such as a court of law or social service providers, the review and adaptation of decisions, which parents would undertake naturally, falls within their responsibility and must be regulated.

In the context of civil court proceedings, review and adaptation aim at ensuring that decisions, measures and any services provided to the child and family are meaningful and effective and that any risks or threats to the child are identified and addressed in a timely manner. The review and adaptation stage offers an opportunity to support the family in the process towards gradually using less services. The mechanisms in place for review and adaptation should ensure that the developments in the case are assessed periodically and that the findings are taken into account in a timely manner to adapt decisions, measures and services accordingly.

Review and adaptation should continue as long as it takes to achieve a sustainable, rights-based solution for the child. A final evaluation shall show that the identified solution is indeed in the best interests of the child.

(d) *Procedural safeguards*

Where a court of law or another competent authority makes decisions on the best interests of a child as part of administrative or judicial proceedings, it must ensure that procedural safeguards are in place, which are sensitive to the rights and needs of the individual child, taking account of any specific needs of the child. Procedural safeguards reflect principles of rule of law and due process, as set out in international and European law, guidance and recommendations.⁹⁷ They include the provision of child-friendly information, giving the child a genuine and meaningful opportunity to be heard, ensuring guardianship and legal representation, as well as administrative or judicial oversight and appeal, and a complaints mechanism, which children can access effectively.⁹⁸

⁹⁷ Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14 (2013), par. 87.

⁹⁸ UN Convention on the Rights of the Child, Article 12. United Nations Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 2 (2002). United Nations General Assembly, National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, A/RES/48/134, 1993.

The best interests principle as a guide towards proportionality

The UNCRC sets out the rights of the child, obligations of state authorities, as well as duties and responsibilities of private actors – so-called third parties under the Convention – such as parents and guardians or private service providers.

The child has the right to be cared for by his or her parents and not to be separated from the family, except where this would be in the best interests of the child (UNCRC Articles 7 and 9). Family relations are considered an element of the child's identity, alongside the child's name and nationality, which the State has to undertake to preserve (UNCRC Article 8). In situations where the child does not live with one or both parents, the child has the right to maintain personal relations and direct contact on a regular basis with both parents (UNCRC Article 9). These rights apply also in situations of cross-border family separation (UNCRC Article 10).

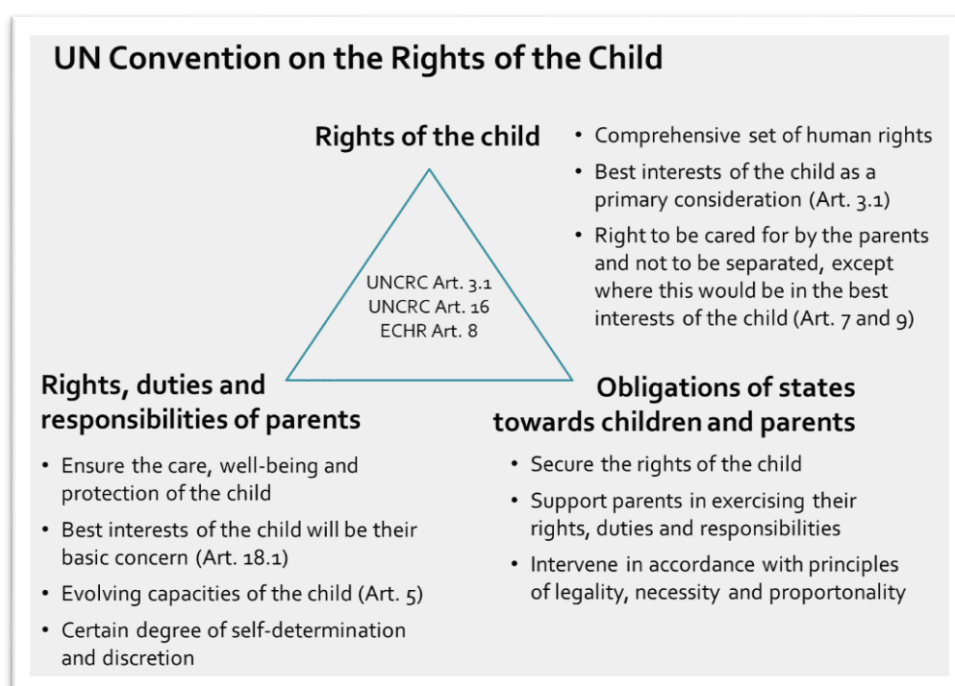
The primary responsibility for the upbringing and development of a child rests with the child's parents who enjoy a certain degree of self-determination and discretion in exercising their parental responsibilities and duties. In doing so, the best interests of the child will be their basic concern (UNCRC Article 18.1). Where the parents are unable or unavailable to provide for their children, this responsibility is passed to a legal guardian (UNCRC Article 18). Parents and legal guardians are responsible for ensuring, within their abilities and financial capacities, that living conditions are adequate to the child's physical, mental, spiritual, moral and social development (UNCRC Article 27). Article 5 clarifies that the parental rights, duties and responsibilities to provide appropriate direction and guidance diminish in accordance with the child's evolving capacities of autonomous thinking and acting, of discernment and decision-making.

States have obligations towards parents and children. They must assist parents in exercising their childcare and child-rearing responsibilities and intervene when parents do not fulfil their duties and responsibilities. Under UNCRC Article 3.2, States should ensure that children enjoy the protection and care necessary for their wellbeing, taking into account the rights and duties of the parents. UNCRC Articles 18 and 27 set out parental responsibilities combined with obligations of the State to provide social and financial assistance to support parents, childcare facilities and services, and other support programmes. Article 19 provides for the development of social support programmes for children and their caregivers to prevent and respond to all forms of violence, exploitation and neglect of children. Article 26 sets out the right of the child to benefit from social security. Under Article 37, the use of cruel, inhuman or degrading treatment or

punishment against children is prohibited in all situations and contexts, including in the home, in schools and institutions.

In exercising their obligations towards parents and children, States must respect the principle of proportionality and shall not interfere with the right to respect for private and family life in an arbitrary manner (ECHR Article 8, UNCRC Article 16). The UNCRC regulates this complex interplay of rights, roles and responsibilities. It considers parental rights, duties and responsibilities to provide for the care, protection and well-being of the child as limited in time, as determined by the evolving capacities of the child, and limited in scope, as determined by the best interests of the child.⁹⁹ The best interests principle plays a fundamental role in qualifying these limitations and functions and in determining the proportionality of state interventions in the individual case (see Figure 1).

Figure 1: The best interests of the child in civil proceedings: triangle of rights and responsibilities



⁹⁹ Ruggiero, Roberta, Diana Volnakis and Karl Hanson, The inclusion of ‘third parties’: The status of parenthood in the Convention on the Rights of the Child, *Children's Rights Law in the Global Human Rights Landscape, Isolation, inspiration, integration?*, Edited by Eva Brems, Ellen Desmet and Wouter Vandenhoe, Routledge Research in Human Rights Law, 2017, pp.71-89, pp. 82-83. See also: Jonathan Law, Elizabeth A. Martin, A Dictionary of Law, 7th edition, Oxford University Press, 2014.

European Court of Human Rights: principles emerging from case law

The European Court of Human Rights (ECtHR) has tried numerous cases concerning the best interests of the child in civil proceedings. In assessing whether domestic court decisions are compliant with the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR), the Court considers other international and European standards and refers to them in case law, such as the UNCRC, recommendations and guidelines adopted by the Council of Europe Committee of Ministers and the general comments or concluding observations of the Committee on the Rights of the Child.¹⁰⁰ The Court considers the ECHR and the UNCRC as “living instruments” to be interpreted in light of the dynamic evolution of social and family structures and children’s roles in society.¹⁰¹ Over the years, the Court’s case law has established several principles that are central to securing the best interests of the child in civil proceedings.

(a) *The best interests of the child as a substantive right and rule of procedure*

The Court’s case law recognises the best interests of the child as a substantive right¹⁰² and states that the best interests of the child are of paramount importance, which must be a primary consideration in all decisions concerning children.¹⁰³

The Court underlines that national authorities must apply a formal procedure with certain safeguards for children when they are assessing and giving primary consideration to the best interests of the child in their decisions. The Court’s case law affirms the guidance of the Committee on the Rights of the Child, which calls for a transparent and objective best interests determination procedure.¹⁰⁴ In proceedings concerning children, in particular where the best interests of the child are determined with regard to the

¹⁰⁰ See for instance: *Wallová and Walla v. the Czech Republic*, No. 23848/04, 26 October 2006. Cited in: Council of Europe, [*The Best Interests of the Child, A dialogue between theory and practice*](#), 2016, p. 111.

¹⁰¹ Council of Europe, [*Report on the Protection of Children’s Rights, International standards and domestic constitutions*](#), European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Adopted by the Venice Commission at its 98th Plenary Session, Venice, 21-22 March 2014, pp. 13-14. Justice Turkovic, Presentation of the Case Law of the European Court of Human Rights relevant to the best interests of the child in domestic law proceedings concerning parental separation, the limitation of parental responsibility and the placement of a child in care, Second Meeting of the Committee of Experts CJ/ENF-ISE, 14 December 2020.

¹⁰² *Gnahoré v. France*, No. 40031/98, 19 September 2000, para. 59. *Strand Lobben and others v. Norway*, No. 37283/13, 10 September 2019, para. 207.

¹⁰³ *Chbihi Loudoudi and Others v. Belgium*, No. 52265/10, 16 December 2014, para. 131. *Strand Lobben and others v. Norway*, No. 37283/13, 10 September 2019, para. 204.

¹⁰⁴ Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14 (2003) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, CRC /C/GC/14, 29 May 2013, par. 87. See: *Strand Lobben and others v. Norway*, No. 37283/13, 10 September 2019, para. 207.

limitation of parental responsibility or a child's placement in care, states have to ensure that procedural safeguards are practical, effective and child-sensitive.¹⁰⁵

National courts are responsible for assessing the evidence in a specific case and ascertaining the relevant facts with diligence. The Court underlines that national courts must consider the dynamics of the situation of a parent and any new evidence that may become available during the proceedings.¹⁰⁶

The Court noted that respect for family life requires timeliness. To be effective, respect for family life requires that future relations between the parent and child be determined solely in the light of all relevant considerations and not by the mere effluxion of time. Any procedural delay will result in the *de facto* determination of the issue submitted to the court.¹⁰⁷

The Court reiterated that the domestic court has to conduct “an in-depth examination of the entire family situation and a whole series of factors, in particular factors of a factual, emotional, psychological, material and medical nature, and made a balanced and reasonable assessment of the respective interests of each person, with a constant concern for determining what the best solution would be for the child. Failure to conduct such examination will amount to a violation of Article 8” (ECHR).¹⁰⁸ The domestic court should hear the child in person when examining the family situation.¹⁰⁹

The Court noted further that “Article 8 requires that the domestic authorities should strike a fair balance between the interests of the child and those of the parents, and that, in the balancing process, particular importance should be attached to the best interests of the child, which, depending on their nature and seriousness, may override those of the parents. Accordingly, a parent cannot be entitled under Article 8 to have such measures taken as would harm the child's health and development (...).”¹¹⁰

¹⁰⁵ Haddad v. Spain, No. 16572/17, 18 June 2019, para. 72. Strand Lobben and others v. Norway, No. 37283/13, 10 September 2019, para. 207. Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 14 (2003) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, CRC /C/GC/14, 29 May 2013, par. 85.

¹⁰⁶ Haddad v. Spain, No. 16572/17, 18 June 2019, para. 61, 63. Strand Lobben and others v. Norway, No. 37283/13, 10 September 2019, para. 213, 220, 224.

¹⁰⁷ Strand Lobben and others v. Norway, No. 37283/13, 10 September 2019, para. 211-212.

¹⁰⁸ X and others v. Slovenia, No. 27746/22 and 28291/22, 19 December 2024, § 150.

¹⁰⁹ X and others v. Slovenia, No. 27746/22 and 28291/22, 19 December 2024, §§ 170, 173-175.

¹¹⁰ X and others v. Slovenia, No. 27746/22 and 28291/22, 19 December 2024, § 151.

(b) *Right to respect for private and family life in civil proceedings:
legality, necessity and proportionality of measures*

The Court clarifies that Article 8 ECHR aims at protecting the individual against arbitrary interference in private and family life by a public authority.¹¹¹ The Court established in its case-law that “the mutual enjoyment by parent and child of each other’s company constitutes a fundamental element of family life, and domestic measures hindering such enjoyment amount to an interference with the right protected by (... Article 8). Any such interference constitutes a violation of this Article unless it is “in accordance with the law”, pursues an aim or aims that is or are legitimate under its second paragraph and can be regarded as “necessary in a democratic society””.¹¹²

An interference can be regarded as “necessary in a democratic society” when it pursues the legitimate aim of protecting the rights of others, for instance, protecting a child who has suffered harm. The reasons to justify the measure of interference must be “relevant and sufficient” and the decision-making process to determine the measures must be fair and afford due respect to the interests safeguarded by Article 8.¹¹³ An interference may be necessary when it corresponds to a pressing social need and is proportionate to the legitimate aim pursued. The Court underlines, however, that a fair balance must be struck between the legitimate interests involved in the case, which may be competing.¹¹⁴ The best interests principle shall guide the assessment by national authorities of the proportionality of the measures taken.¹¹⁵

The Court’s case law clarifies that family life requires cohabitation, as a rule, as well as “legal or factual elements indicating the existence of a close personal relationship”. In assessing whether “family life” exists in cases where family life is not recognised by law, the Court will examine *de facto* family ties, such as cohabitation, the length of the relationship and, in the case of couples, a demonstrated commitment to each other by having a child together.¹¹⁶ In view of these considerations, the Court explains that “the notion of “family” in Article 8 concerns marriage-based relationships, and also

¹¹¹ Ignaccolo-Zenide v. Romania, No. 31679/96, 25 January 2000, para. 94. Keegan v. Ireland, No. 16969/90, 26 May 1994, para. 49.

¹¹² See, among others, *Strand Lobben and Others v. Norway* [GC], no. 37283/13, § 202, 10 September 2019 and *K. and T. v. Finland* [GC], no. 25702/94, § 151, ECHR 2001-VII.

¹¹³ *R.K. and A.K. v. the United Kingdom*, No. 38000/05, 30 September 2008, para. 32-37. *Strand Lobben and others v. Norway*, No. 37283/13, 10 September 2019, para. 202-203. *Blyudik v. Russia*, No. 46401/08, 25 June 2019, para. 75.

¹¹⁴ *Strand Lobben and others v. Norway*, No. 37283/13, 10 September 2019, para. 203.

¹¹⁵ *Chbihi Loudoudi and Others v. Belgium*, No. 52265/10, 16 December 2014, para. 131.

¹¹⁶ European Court of Human Rights, *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights, Right to respect for private and family life, home and correspondence*, Updated on 31 August 2022, para. 296-297. See further: *Paradiso and Campanelli v. Italy* [GC], § 140 and *Oliari and Others v. Italy*, § 130.

other de facto “family ties”, including between same-sex couples, where the parties are living together outside marriage or where other factors demonstrated that the relationship had sufficient constancy (...).”¹¹⁷ The Court considered also that “intended family life may, exceptionally, fall within the ambit of Article 8, in particular in cases in which the fact that family life has not yet fully been established was not attributable to the applicant: where the circumstances warrant it, “family life” must extend to the potential relationship which may develop between a child born out of wedlock and the natural father.”¹¹⁸

The Court underlines further that “[r]egard for family unity and for family reunification in the event of separation are inherent considerations in the right to respect for family life under Article 8 (...).”¹¹⁹ Once the existence of a family tie with a child is established, “the State must act in a manner calculated to enable that tie to be developed and legal safeguards must be established that render possible as from the moment of birth, or as soon as practicable thereafter, the child’s integration in his family (...).”¹²⁰

Even though Article 8 does not set out explicit procedural obligations, it emerges from the Court’s case law that “the decision-making process involved in measures of interference must be fair and sufficient to afford due respect to the interests safeguarded by Article 8 (...).”¹²¹

Where children are concerned, the Court explains that “Article 8 requires that the domestic authorities strike a fair balance between the interests of the child and those of the parents and that, in the balancing process, particular importance should be attached to the best interests of the child, which, depending on their nature and seriousness, may override those of the parents (...).”¹²²

In view of the Courts case law, it is possible to conclude that the best interests determination procedure provides the factual and evidence base on which the competent

¹¹⁷ European Court of Human Rights, *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights, Right to respect for private and family life, home and correspondence*, Updated on 31 August 2022, para.

¹¹⁸ European Court of Human Rights, *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights, Right to respect for private and family life, home and correspondence*, Updated on 31 August 2022, para. 297.

¹¹⁹ Ibid, para. 295. See further: *Strand Lobben and Others v. Norway* [GC], § 204.

¹²⁰ European Court of Human Rights, *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights, Right to respect for private and family life, home and correspondence*, Updated on 31 August 2022, para. 300. See further: *Kroon and Others v. the Netherlands*, § 32.

¹²¹ European Court of Human Rights, *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights, Right to respect for private and family life, home and correspondence*, Updated on 31 August 2022, para. 306. The quoted text makes reference to: *Petrov and X v. Russia*, § 101; *Q and R v. Slovenia*, § 96; *W. v. the United Kingdom*, §§ 62 and 64; *McMichael v. the United Kingdom*, § 92; *T.P. and K.M. v. the United Kingdom* [GC], §§ 72-73; *Strand Lobben and Others v. Norway* [GC], §§ 212-213, 220.

¹²² European Court of Human Rights, *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights, Right to respect for private and family life, home and correspondence*, Updated on 31 August 2022, para. 322-323, 311. See further: *Abdi Ibrahim v. Norway* [GC], § 145. *Vavrička and Others v. the Czech Republic* [GC], §§ 287-288; *Neulinger and Shuruk v. Switzerland* [GC], § 135 and, *X v. Latvia* [GC], § 96. *Parfitt v. the United Kingdom* (dec.), §§ 46 and 51.

authority determines if and to what extent an interference with the right to respect for private and family life is lawful, necessary and proportionate in the circumstances of the case.

(c) *Preventive measures and family support*

The Court has stated repeatedly that Article 8 is connected with positive obligations of the state towards parents and that the competent authority enjoys a certain margin of appreciation when seeking a fair balance between the interests of the individual and of the community where they are in conflict.¹²³ The Court recognises the role of the social welfare authorities to assist persons in difficulty, for instance where parents are unable to care for their child and meet the child's needs, and to provide preventive and family support services to parents and children concerned by civil proceedings.¹²⁴

In cases where a child is placed in alternative care, the Court recognises the right of the parents to receive services from national authorities in support of family reunification as soon as reasonably feasible.¹²⁵ Such support shall be provided in an effective and coherent manner. The competent national authorities have a duty to exercise constant vigilance to ensure the conduct of service providers is effective to implement relevant decisions.¹²⁶

Conclusion

The best interests of the child is a substantive right, a fundamental, interpretive legal principle and a rule of procedure firmly established in international and European standards. Member States of the Council of Europe and the EU have obligations to secure full respect for this principle and its effective application in judicial proceedings. To achieve this in practice in decision-making processes concerning children, the child's best interests need to be duly assessed and given weight in a best interests determination procedure. The best interests determination procedure provides the factual and evidence base on which the competent authority determines if and to what extent an interference with the right to respect for private and family life is lawful, necessary and proportionate

¹²³ Ignaccolo-Zenide v. Romania, No. 31679/96, 25 January 2000, para. 94. Keegan v. Ireland, No. 16969/90, 26 May 1994, para. 49. Jansen v. Norway, No. 2822/16, 6 September 2018, para. 88-93, 90.

¹²⁴ Haddad v. Spain, No. 16572/17, 18 June 2019, para. 68.

¹²⁵ Olsson v. Sweden (No. 2), No. 74/1991/326/398, 30 October 1992, para. 90. Ignaccolo-Zenide v. Romania, No. 31679/96, 25 January 2000, para. 94. Keegan v. Ireland, No. 16969/90, 26 May 1994, para. 49. Strand Lobben and others v. Norway, No. 37283/13, 10 September 2019, para. 205.

¹²⁶ Scozzari and Giunta v. Italy, No. 39221/98 and 41963/98, 13 July 2000, para. 181.

in the circumstances of the case. In Europe, there is consensus that a best interests determination procedure must be regulated by law; it consists of a comprehensive case assessment, using a multi-disciplinary approach, a decision-making process, which, in legal proceedings, must be transparent, reasoned and documented, and a third phase of periodic review and adaptation to continue until and unless a sustainable solution has been identified and implemented in accordance with the best interests of the child. A solid body of legal principles, practical guidance and case law are available to guide member States in establishing the best interests determination procedure in their social welfare and judicial systems.

Bibliography

Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14 (2003) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, [CRC/C/GC/14](#), 29 May 2013.

Council of Europe, [Guidelines of the Committee of Ministers on child-friendly justice](#), 2010.

Council of Europe, [The best interests of the child](#), *A dialogue between theory and practice*, 2016.

Council of Europe, Recommendation [CM/Rec\(2025\)4](#) of the Committee of Ministers to member States on the protection of the rights and best interests of the child in parental separation proceedings, 28 May 2025, and [Explanatory Memorandum](#).

Council of Europe, Recommendation [CM/Rec\(2025\)5](#) of the Committee of Ministers to member States on the protection of the rights and best interests of the child in care proceedings, 28 May 2025, and [Explanatory Memorandum](#).

European Union Agency for Fundamental Rights and Council of Europe, [Handbook on European Law Relating to the Rights of the Child](#), 2022.

Mole N., Mallevaey B. (2021), [Feasibility study of a legal instrument on the protection of the best interests of the child in situations of parental separation](#), Council of Europe.

Skivenes M. and Sørsdal L. M., The child's best interests principle across child protection jurisdictions, [Human Rights in Child Protection](#), 2018, pp. 59-88.

United Nations High Commissioner for Refugees, United Nations Children's Fund, *Safe and Sound, What States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe*, 2014.

Wenke, D., [Guidelines promoting the human rights and best interests of the child in transnational child protection cases](#), Council of the Baltic Sea States Children's Unit and Expert Group for Cooperation on Children at Risk, 2015.

Wenke, D., [Legal instrument on the protection of the best interests of the child in domestic law proceedings by public authorities to limit parental responsibilities or place a child in care](#), Feasibility study, Council of Europe, 2021.

Wenke, D., [Securing the best interests of the child in civil proceedings: a selection of guidance, methods and tools used in Council of Europe member states](#), Joint EU-Council of Europe project "Ensuring the best interests of the child in civil court proceedings in Slovenia", June 2025.

Recommendation CM/Rec(2025)4
of the Committee of Ministers to member States
on the protection of the rights and best interests of the child in parental separation
proceedings

*(Adopted by the Committee of Ministers on 28 May 2025
at the 1529th meeting of the Ministers' Deputies)*

PREAMBLE

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.b of the Statute of the Council of Europe (ETS No. 1),

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve greater unity between its members for the purpose of safeguarding and promoting the ideals and principles which are their common heritage, *inter alia*, by encouraging the adoption of common standards and policies and harmonising legislation on matters of common interest through common action in the field of human rights;

Reaffirming the principle of the inherent and equal dignity of all human beings, and underlining the importance of guaranteeing that all children within the jurisdiction of a Council of Europe member State enjoy the full exercise, protection and promotion of, and respect for, their human rights and fundamental freedoms, without discrimination on any ground;

Having regard for the obligations towards children as set out in relevant international and European conventions, notably the United Nations Convention on the Rights of the Child, the Council of Europe's Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 5), and their respective additional protocols, and the European Social Charter (ETS No. 35, and its revised version, ETS No. 163);

Recalling the relevant case law of the European Court of Human Rights and the standards and guidance of the Committee of Ministers in the areas of the rights of the child, family law and relevant legal proceedings, notably the Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice;

Bearing in mind the Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2022-2027), which includes the strategic objectives of “2.4 Child-friendly justice for all children” and “2.5 Giving a voice to every child”;

Acknowledging the views and opinions of children consulted in selected member States of the Council of Europe;

Recognising the important role of civil society, including non-governmental organisations, in supporting children, parents and families, in co-operation with State actors, within a common framework;

Noting with concern that, while the best interests of the child should be a primary consideration, and in some circumstances the paramount consideration, in all decisions and actions concerning the child, the child’s best interests may, in practice, not always be given due consideration in parental separation proceedings;

Convinced that the status of children as rights holders should be accorded appropriate legislative, procedural and substantive recognition and that these children should benefit from appropriate support in exercising their rights in all decisions and matters affecting them;

Wishing to guide member States in improving their legislation, policies and practice regarding parental separation proceedings, and to support them in providing guidance to the competent authorities, relevant officials and professionals, as well as the parents involved in such proceedings;

Emphasising that this recommendation aims at establishing a common framework for the assessment of the best interests of the child while acknowledging the diversity of legal systems of the member States,

Recommends that governments of the member States:

1. ensure that, in parental separation proceedings:
 - a. the best interests of the child are a primary consideration or, where required by law, the paramount consideration;
 - b. the rights of the child are respected and safeguarded throughout the proceedings;
 - c. decisions concerning the child are implemented or enforced in an effective and timely manner, in accordance with the best interests of the child;

2. develop and promote alternative dispute resolution processes which take account of the rights and best interests of the child in parental separation proceedings;

3. take or reinforce all measures they consider necessary or useful with a view to implementing the principles set out in the appendix to this recommendation in relevant national law, policy and practice;

4. ensure that this recommendation, including the guidelines in its appendix, is translated and disseminated as widely as possible among the competent authorities, relevant professionals and other stakeholders working with children in parental separation proceedings;

5. review regularly the status of implementation of this recommendation with a view to enhancing its impact and inform the Committee of Ministers of the measures taken by member States and other stakeholders, the progress achieved and any shortcomings which remain five years after its adoption.

Appendix to Recommendation CM/Rec(2025)4

I. Scope and definitions

Scope

1. This recommendation applies to all proceedings as well as to alternative dispute resolution processes involving the parents of a child who are not living together or no longer wish to do so, which may lead to decisions regarding parental responsibility, custody or upbringing, access to, or contact with the child.

Definitions

2. For the purposes of this recommendation:

- “proceedings” refer to administrative and judicial proceedings before a competent authority;

- “competent authority” refers to a judicial or an administrative body that is competent to make a legally binding decision about the arrangements concerning a child involved in parental separation proceedings;

- “alternative dispute resolution” refers to processes whereby parties negotiate to reach an agreement, with the assistance of one or more professionals; these processes may take place before, during, after or instead of legal proceedings, as provided for by national law;

- “high-conflict case” means a case in which one or both parents are unable or unwilling to put aside their differences and to focus on the best interests of the child for the purpose of reaching a separation settlement or agreement, unless it is a case involving domestic violence. High-conflict cases are generally characterised by one or more of the following:

- a. a high level of hostility, antagonism and distrust between the parents;
- b. continuous communication difficulties and repeated litigation;
- c. a lack of co-operation between the parents, in particular in the implementation of a settlement or an agreement reached, or a decision made concerning parental responsibility, custody or upbringing, access to, or contact with the child;

- “child” means any person under the age of 18 years;

- “parents” refer to the persons who are considered to be the parents of the child under national law;

- “parental responsibility” refers to the set of rights and duties that aim to promote and safeguard the rights and welfare of the child in accordance with the child’s evolving capacities, as provided for by national law;

- “other holder of parental responsibility” refers to any person having parental responsibility in addition to or instead of the parent(s) of the child, in accordance with national law;

- “contact” refers to stays of limited duration, meetings and communication in any form between the child and another person when the child is not living with that person;

- “siblings” also includes half-siblings and stepsiblings.

II. Overarching principles

Best interests of the child

3. The best interests of the child should be a primary consideration or, where required by law, the paramount consideration, when securing agreements and resolving disputes in all proceedings and alternative dispute resolution processes falling under the scope of this recommendation.

Right to be heard

4. The child should have the right to be informed and consulted, and to express his or her views.

Due weight should be given to the child's views in accordance with his or her age and maturity.

Rule of law

5. Due process standards should apply to children in the same way as to adults; these standards should be applied in a child-sensitive and age-appropriate way, and should not be minimised or denied under the pretext of the child's best interests.

Dignity

6. Every child should be treated with sensitivity and respect at all times; special attention should be given to the child's level of maturity, personal situation and specific needs.

Timeliness

7. Proceedings in which a child is involved should be initiated, concluded and followed up in a timely manner and should be treated with exceptional diligence. Delays in proceedings are generally not in the best interests of the child and may indeed be prejudicial to the child.

Non-discrimination

8. The rights of the child should be secured and his or her needs met, without discrimination on any ground.

Right to respect for private and family life

9. Member States should ensure the right to respect for the private and family life of children, parents and other holders of parental responsibility, and other family members.

III. Assessment of the child's best interests

10. The best interests of the child should be regarded as a primary consideration or, where required by law, as the paramount consideration.

11. When assessing the best interests of a child, consideration should be given to the circumstances of the case and all factors relevant to securing the rights of the child and meeting his or her needs. These factors should include, but are not limited to:

- a. the child's age, level of maturity and evolving capacities;

b. the child's views where he or she has chosen to express them or, for a child who is unable to form or express his or her own views, the child's perspective;

c. appropriate preservation of the child's family and social environment;

d. the willingness and ability of each parent, without discrimination on any ground, to care for and meet the needs of the child, including the willingness of one parent to allow the child to have meaningful personal relations with the other parent or other persons who are important to the child;

e. the history of the child's upbringing and care;

f. the protection of the child from physical or psychological harm, or from being subject to or exposed to abuse, neglect or violence;

g. any situation of vulnerability or risk, and sources of protection and support;

h. the child's developmental, emotional, educational and health-related needs;

i. considerations relating to the child's right to preserve and develop his or her identity;

j. the child's usual day-to-day activities and hobbies.

11. The content and weight of each factor vary in each specific case depending on the circumstances.
12. If the assessment of the factors taken into account in a case leads to conflicting conclusions, they should be carefully balanced, with due consideration also being given to any possible short-, medium- and long-term consequences for the child.
13. In proceedings in which more than one child is affected, or likely to be affected, the best interests of each child should be assessed individually.
14. Where justified in the circumstances of the case, the competent authorities should be able to call on the relevant services and expertise, using a multidisciplinary approach to assess the needs of the child and the level of conflict between the parents.
15. In proceedings involving a parent or a child with a disability or with special or additional needs or vulnerabilities, appropriate arrangements should be in place to enable the meaningful participation of the parent or the child in the proceedings.

16. In making decisions on custody and contact rights, the competent authority should give effect to the child's rights and the principle that a child should have as much direct contact with each parent as is consistent with his or her best interests. Sufficient time should be allocated to enable the child to maintain and develop a meaningful relationship with each parent, in accordance with the best interests of the child.
17. The young age of a child should not be a decisive factor in depriving the child of the right to establish and maintain contact with his or her parents.
18. Where unrestricted contact is not in the best interests of the child, the possibility of supervised direct contact or other forms of contact with the parent concerned should be considered. The possibility that, in some cases, having no contact or suspending contact might be in the best interests of the child, should also be recognised.

IV. Right to be heard

19. The child should be provided with a genuine and an effective opportunity to express his or her views, either directly or otherwise, and be supported in doing so through a range of child-friendly mechanisms and procedures. The child's level of understanding and ability to communicate, as well as the circumstances of the case, should be taken into account.

20. The competent authorities should assess on a case-by-case basis the level of understanding of the child. Irrespective of age, in particular when a child asks to be heard, a sufficient level of understanding should be presumed. Where national law prescribes an age limit below which a child is not considered to have a sufficient level of understanding to express his or her views, such an age limit should be subject to periodic review and member States are encouraged to consider removing it.

21. Where a child needs assistance to express his or her views, this should be provided. Where a child is unable to express his or her views due to age or capability, the child's perspective on relevant matters should, where appropriate, be ascertained and conveyed by a specially appointed and skilled representative or professional.

22. Due weight should be given to the child's views or, where appropriate, perspective, in accordance with his or her age and level of maturity.

23. It should be made clear to the child that his or her views are an important factor in the decision-making process, but that they do not necessarily determine the decision of the competent authority; the competent authority should take the child's views into account, together with other relevant factors, for the purpose of determining his or her best interests.

24. Where proceedings concern more than one child, each of them should be provided with the opportunity to express his or her views separately.

25. The child's views may be ascertained in various ways, such as:

a. through the child being interviewed by the competent authority, subject to appropriate safeguards;

b. through a report based on an interview with the child by a trained professional appointed by the competent authority.

26. The mechanism or procedure to be used in any particular case should take account of the specific circumstances, the child's age and level of understanding, and his or her ability to communicate; where considered appropriate, the child should be consulted on the manner in which he or she wishes to be heard. Whenever appropriate, the child should be heard directly.

27. In order to avoid undue stress and discomfort, the hearing of a child's views should take place in a child-friendly environment.

28. Adequate safeguards should be in place to ensure, as far as possible, that the child is able to express himself or herself freely and that any views expressed are not the result of undue influence or duress.

29. A child should never be subject to cross-examination on the content of his or her views.

30. Repeated hearings of the child should be avoided wherever possible, except where they are in the child's best interests.

31. For reasons of procedural fairness, a report on the views expressed by the child should be brought to the attention of the parties in accordance with the best interests of the child and by any appropriate means to ensure the child's protection. To this end, preference should be given to a summary report instead of a full report. Where appropriate, the child should be consulted on how his or her views are portrayed in the report.

V. Right to information and assistance

Right to information

32. Member States should ensure that child-friendly information services are in place to inform the child about, in particular:

- a. the reasons for the proceedings;
- b. his or her rights and role in the proceedings;
- c. the stages and the likely duration of the proceedings;
- d. the mechanisms or institutions as well as procedural adjustments available to support him or her during and after the proceedings;
- e. where relevant, access to appeals, including any applicable time limits, and independent complaints mechanisms.

Right to assistance and right to legal counsel and representation

33. Member States should ensure that the child has the right to receive independent support and legal assistance and, where required by national law, legal representation separate from that of his or her parents or other parties throughout the proceedings, in accordance with the Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice.

34. The child should have the right to be assisted by a person who is able to advise and support him or her, facilitate his or her comprehension of the proceedings, provide reliable and relevant information, ascertain his or her wish to exercise the right to be heard, and accompany him or her during the hearing and, where relevant, during the appeal proceedings. The child should be able to contact this person at any time for information and advice.

35. Where the protection of the best interests of the child requires it, a special guardian ad litem or a separate legal representative should be appointed as early as possible to represent the child, in accordance with the Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice.

36. Access to an effective, sustainable and reliable legal aid scheme should be available for the child and his or her parents. Where relevant, access to a free legal aid scheme should be available for the child under the same or more lenient conditions than those applicable to adults, in accordance with the Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice.

Complaints mechanism

37. An independent and effective non-judicial, child-sensitive complaints mechanism should be accessible to the child.

VI. Conduct of parental separation proceedings

Before proceedings

38. Specialised services should be in place to inform and support the parents in exercising their responsibilities towards the child before, during and after parental separation proceedings, and to help them reach an amicable agreement in the best interests of the child.

During proceedings

39. Where justified in the circumstances of the case, the competent authorities should be able to call on relevant services and expertise in a timely manner in order to assess the best interests of the child and identify the most appropriate form of intervention with families.

40. Member States should put in place effective mechanisms and case-management measures to enable timely identification of high-conflict cases in order to allow for the earliest and most appropriate form of intervention with families, with a view to securing the rights and best interests of the child. Such measures may include early screening, supervised direct contact, mediation or other alternative dispute resolution processes, parental education programmes and parental co-ordination.

41. Where necessary to protect the best interests of the child, the competent authorities should assess the need to activate any care procedures and/or measures to protect the child. Where protective measures or services are considered to be necessary, the competent authorities, where separate, should co-operate closely with each other.

Emergency and interim measures

42. In situations of imminent risk to the health or safety of a child, especially in high-conflict cases, national law should make available urgent referral and accelerated procedures in order to obtain emergency decisions or interim protective measures. In accordance with the child's best interests, emergency measures may be adopted without a prior hearing of the child, provided that the child has the possibility to be heard before the final decision on the merits is provided.

43. Where, due to the circumstances of the case or the nature of the proceedings, a final decision is likely to be delayed, especially when the case needs

special investigation, appropriate interim measures to safeguard the rights and best interests of the child should be taken.

44. In cases where a child is at risk of abuse or harm by a parent, the competent authority should be able to suspend promptly direct contact on an interim basis or to order indirect contact, supervised or supported direct contact, or any other measure consistent with the best interests of the child.

45. In cases of parental obstruction of contact or persistent refusal of a child to have contact, interim measures in this regard, consistent with the best interests of the child, should be provided until a final decision is taken.

46. Emergency and interim measures should be immediately enforceable, be in principle of short duration and be followed by further decisions which fully respect procedural safeguards for the rights of the child and all relevant parties.

Alternative dispute resolution processes

47. Member States are encouraged to develop and promote voluntary processes such as mediation or other alternative dispute resolution processes to support parents in reaching an agreement or a settlement which takes account of the best interests of the child.

48. Mediation or other alternative dispute resolution processes are not appropriate where domestic violence has been established, or where there are well-founded risks of violence or abuse, unless the appropriate safeguards are in place to ensure the safety of the parties and to enable the parents to reach a mutual agreement freely.

49. Information explaining the benefits of mediation and other alternative dispute resolution processes should be provided prior to the commencement of any legal proceedings; it may be appropriate under national law to require the parents to attend an information meeting about such processes.

50. The commencement of legal proceedings should not prevent the competent authority from encouraging parents to engage in mediation or other alternative dispute resolution processes at any time.

51. The best interests of the child should be a primary consideration for the mediator or other professionals involved in such processes. They should encourage the parents to focus on the best interests of the child at all times and should remind them of their primary responsibility to ensure the well-being of the child and the need to inform and consult the child.

52. The right of the child to be heard and to participate, where appropriate, in alternative dispute resolution processes should be ensured, in accordance with the child's best interests.

53. Member States should encourage and support professionals involved in alternative dispute resolution processes to report violence against children, including by removing barriers that professionals could encounter when reporting such cases, in accordance with the standards laid down in Recommendation [CM/Rec\(2023\)8](#) of the Committee of Ministers to member States on strengthening reporting systems on violence against children.

54. To give legal effect to mediation or other alternative dispute resolution agreements, provision should be made for their registration or approval by a competent authority where that authority is satisfied that the agreement gives due consideration to the best interests of the child and is fair to all participants.

55. Communications, including statements and records, relating to the mediation or other alternative dispute resolution processes should be regarded as confidential and should not be disclosed in proceedings or in any other context; disclosure should be permitted only where required by law or where there are safeguarding or where there are child protection concerns.

Decision

56. The decision should explain how the views of the child or, where appropriate, the child's perspective, have been gathered and how they have been given due weight; where a child has not been heard, the decision should specify the reasons.

57. The decision should provide clear and transparent reasoning, explaining how the relevant factors have been assessed, verified and assigned weight, and showing how the best interests of the child have been given due consideration when balancing the rights and needs of the child and the legitimate interests of the parties.

58. The content of the decision should be communicated and explained promptly to the child having regard to his or her age and level of maturity.

Implementation and enforcement

59. In order for enforcement procedures to be as effective and efficient as possible, national law should provide for a range of measures in the event of non-compliance.

60. Orders relating to the enforcement of personal relations and direct contact should always promote and protect the best interests of the child, and should be determined on a case-by-case basis.

61. In cases where a decision is not respected by a party, the competent authority should firstly promote voluntary compliance accompanied, if needed, by a mediation or negotiation phase concerning its implementation.

62. Decisions and measures involving and affecting children should always be implemented or enforced in a timely and child-friendly manner that respects the dignity and vulnerability of the child.

63. In cases of persistent non-compliance, mechanisms should be in place to enforce the decision or to review it and make any necessary adjustments.

Review of the decision

64. Member States should ensure that the decision concerning the child can be subject to effective administrative or judicial oversight and, in case of a change of circumstances, to review.

VII. Relocation

65. The relocation of a child should be decided jointly by the parents or other holders of parental responsibility, or by a competent authority in case of disagreement, and take full account of the best interests of the child.

66. The parent who intends to relocate with or without the child should give timely prior notice to the other parent or holders of parental responsibility, taking full account of the best interests of the child. Notice of the intended relocation of the child should also be given to those who have an enforceable right to personal relations and direct contact with the child.

67. Where a competent authority decides on the relocation of the child, there should be no general presumption in favour of or against relocation. Decisions in relocation cases should seek to balance the freedom of movement of the parents with the best interests of the child and the right to respect for family life of both parents and the child.

68. All relevant factors should be considered during the process of assessing the child's best interests, with specific attention being paid to maintaining meaningful relationships with each parent, the grandparents, siblings, other family members and with other persons who are important to the child.

69. Where regular direct contact between the child who has relocated and the other parent, grandparents or siblings is no longer possible or feasible, agreed relocation arrangements should include provision for regular remote contact and for the receipt of correspondence and gifts to mark significant dates and events in the child's life.

70. The reasonableness of the proposed relocation and, where appropriate, the reasons advanced by the parent seeking to relocate should be subject to an objective assessment in order to ensure that the parent who is relocating has taken into account the best interests of the child.

71. The practicality of any proposed personal relations and direct contact arrangements, having regard to the costs and levels of disruption involved, should also be subject to an objective assessment.

VIII. Miscellaneous provisions

Data protection

72. Any proceedings involving a child should, to the extent possible, be held behind closed doors to protect the privacy of the child.

73. The personal data of the child and other persons involved in the parental separation proceedings should be collected, used, shared and stored in accordance with law.

74. Where it is in the best interests of the child, the sharing of his or her personal data between the relevant competent authorities, professionals and service providers should be ensured in practice.

75. The child and, where applicable, his or her parents or other holders of parental responsibility, guardian ad litem or legal representative should be informed about the procedures for exercising the child's data protection rights, including the right to apply for rectification of incorrect or incomplete personal data in relevant records.

76. Member States should protect children involved in parental separation proceedings from being identified or identifiable in media coverage.

Training and professional standards

77. Member States should ensure that the competent authorities and professionals involved in parental separation proceedings, including judges, lawyers, mediators, psychologists and social workers, receive appropriate support, practical guidance and training in order to attain the necessary level of expertise regarding the

needs and the rights of the child in parental separation proceedings, and regarding child hearing techniques.

78. Codes of good practice for mediation or other alternative dispute resolution processes should be put in place to ensure high professional standards at all times.

Monitoring and research

79. All legislative, policy and budgetary decisions concerning parental separation should be based on monitoring, scientific research findings and statistical data.

80. Member States should ensure that the development and review of parental separation related services for children, parents and families are based on periodic consultations with children, parents and professional service providers from relevant disciplines.

International co-operation

81. Member States should strengthen their co-operation in order to effectively secure and promote the best interests of the child in cases of parental separation with a cross-border dimension.

82. Member States should promote cross-border exchange of experience, research and service models, as well as cross-border training of the competent authorities and relevant professionals.

