COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 24.10.2024
COM(2024) 489 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a aplicação da 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

Índice

1. INTRODUÇÃO 2
2. AVALIAÇÃO GERAL 3
3. PONTOS DE AVALIAÇÃO ESPECÍFICOS 6
   - 3.1. Âmbito de aplicação (artigo 2.º) e processos de execução de mandados de detenção europeus (artigo 17.º) 6
   - 3.2. Definições (artigo 3.º) 8
   - 3.3. Direito à informação (artigo 4.º) 8
   - 3.4. Direito do menor a que o titular da responsabilidade parental seja informado (artigo 5.º) 9
   - 3.5. Assistência de advogado (artigo 6.º) 10
   - 3.6. Direito a uma avaliação individual (artigo 7.º) 12
   - 3.7. Direito a ser examinado por um médico (artigo 8.º) 14
   - 3.8. Registo audiovisual do interrogatório (artigo 9.º) 15
   - 3.9. Limitação da privação de liberdade (artigo 10.º) 15
   - 3.10. Medidas alternativas (artigo 11.º) 16
   - 3.11. Tratamento específico no caso de privação de liberdade (artigo 12.º) 16
   - 3.12. Tratamento célere e diligente dos processos (artigo 13.º) 18
   - 3.13. Direito à proteção da vida privada (artigo 14.º) 18
   - 3.14. Direito do menor a ser acompanhado pelo titular da responsabilidade parental durante as audiências (artigo 15.º) 19
   - 3.15. Direito do menor a comparecer e a intervir no seu julgamento (artigo 16.º) 20
   - 3.16. Direito a assistência judiciária (artigo 18.º) 20
   - 3.17. Vias de recurso (artigo 19.º) 21
   - 3.18. Formação (artigo 20.º) 21
   - 3.19. Recolha de dados (artigo 21.º) 23
   - 3.20. Custos (artigo 22.º) 24
   - 3.21. Transposição (artigo 24.º) 24
4. APLICAÇÃO DO ARTIGO 6.º DA DIRETIVA 25
5. CONCLUSÃO 27

1. INTRODUÇÃO

A Diretiva (UE) 2016/800 relativa a garantias processuais para os menores suspeitos ou arguidos em processo penal[1] («a diretiva») visa estabelecer garantias processuais para que os menores, isto é, pessoas com menos de 18 anos, suspeitos ou arguidos em processo penal, sejam capazes de compreender e de acompanhar o processo, bem como de exercer de forma efetiva o seu direito a um processo equitativo. A diretiva visa também prevenir a reincidência e promover a integração social dos menores em conflito com a lei.

As garantias estabelecidas na referida diretiva têm por base o direito a um tribunal imparcial e o direito de defesa consagrados nos artigos 47.º e 48.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia[2], em conjugação com o artigo 24.º relativo aos direitos das crianças, que estabelece o princípio de que todos os atos relativos às crianças devem ter primacialmente em conta o interesse superior da criança.

A diretiva é o quinto instrumento adotado nos termos do artigo 82.º, n.º 2, alínea b), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que estabelece a base jurídica para a adoção de regras mínimas relativas aos «direitos individuais em processo penal». A diretiva aplica-se em 25 Estados-Membros[3].

A UE adotou as seguintes outras cinco diretivas relativas aos direitos dos suspeitos e arguidos:

- a Diretiva relativa ao direito à interpretação e tradução[4],
- a Diretiva relativa ao direito à informação[5],
- a Diretiva relativa ao direito de acesso a um advogado e de comunicar, numa situação de privação de liberdade, com terceiros[6],
- a Diretiva relativa ao reforço de certos aspetos da presunção de inocência e do direito de comparecer em julgamento em processo penal[7], e
- a Diretiva relativa ao apoio judiciário[8].

[1] JO L 132 de 21.5.2016, p. 1.
[2] JO C 326 de 26.10.2012, p. 391.
[3] Nos termos do Protocolo n.º 21 e do Protocolo n.º 22, respetivamente, a Irlanda e a Dinamarca não estão vinculadas pela diretiva. Por conseguinte, não foram consideradas na presente avaliação.
[4] Diretiva 2010/64/UE relativa ao direito à interpretação e tradução em processo penal (JO L 280 de 26.10.2010, p. 1).
[5] Diretiva 2012/13/UE relativa ao direito à informação em processo penal (JO L 142 de 1.6.2012, p. 1).
[6] Diretiva 2013/48/UE relativa ao direito de acesso a um advogado em processo penal e nos processos de execução de mandados de detenção europeus, e ao direito de informar um terceiro aquando da privação de liberdade e de comunicar, numa situação de privação de liberdade, com terceiros e com as autoridades consulares (JO L 294 de 6.11.2013, p. 1).
[7] Diretiva (UE) 2016/343 relativa ao reforço de certos aspetos da presunção de inocência e do direito de comparecer em julgamento em processo penal (JO L 65 de 11.3.2016, p. 1).
[8] Diretiva (UE) 2016/1919 relativa ao apoio judiciário para suspeitos e arguidos em processo penal e para as pessoas procuradas em processos de execução de mandados de detenção europeus (JO L 297 de 4.11.2016, p. 1); retificação: JO L 91 de 5.4.2017, p. 40.

Estas seis diretivas relativas aos direitos processuais contribuem para reforçar a confiança mútua dos Estados-Membros nos seus sistemas de justiça penal e, deste modo, facilitar o reconhecimento mútuo das decisões proferidas em matéria penal.

Em conformidade com as obrigações em matéria de apresentação de relatórios nelas estabelecidos, a Comissão Europeia já publicou relatórios sobre a aplicação de cinco das referidas diretivas[9]. O artigo 25.º da diretiva em apreço exige igualmente que a Comissão apresente um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho no qual avalie em que medida os Estados-Membros tomaram as medidas necessárias para dar cumprimento à diretiva, incluindo uma avaliação da aplicação do artigo 6.º, acompanhado, se necessário, de propostas legislativas.

Foi enviado aos Estados-Membros um questionário com vista a compilar informações sobre a aplicação prática do artigo 6.º, bem como, nomeadamente, a recolher informações sobre a aplicação das disposições da diretiva que exigem medidas práticas de aplicação, e não a transposição de legislação. Responderam ao questionário 20 dos 25 Estados-Membros participantes.

Por conseguinte, o presente relatório baseia-se nas informações fornecidas pelos Estados-Membros à Comissão no âmbito da notificação das medidas nacionais de transposição da diretiva e dos documentos explicativos correspondentes, bem como nas informações adicionais fornecidas em resposta ao questionário, quando efetivamente fornecidas. Baseia-se igualmente nas informações retiradas da pesquisa conduzida pela Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia[10] e de estudos realizados por partes interessadas externas com financiamento da Comissão Europeia[11].

O presente relatório destacará também as disposições da diretiva que exigem a adoção de medidas práticas de aplicação e apresentará uma síntese das informações facultadas pelos Estados-Membros sobre a adoção de tais medidas.

2. AVALIAÇÃO GERAL

Nos termos do artigo 24.º da diretiva, cabia aos Estados-Membros pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para darem

[9] COM(2018) 857 final, COM(2018) 858 final, COM(2019) 560 final, COM(2021) 144 final e COM(2023) 44 final.

[10] Estudo da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (2022), *Children as suspects or accused persons in criminal proceedings — procedural safeguards* (Os menores como suspeitos ou arguidos em processo penal — garantias processuais), disponível em *Children as suspects or accused persons in criminal proceedings — procedural safeguards* | Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (europa.eu).

[11] Ver, por exemplo: LA Child Project, *Legal aid for children in criminal proceedings: Report on current European national frameworks* (Apoio judiciário a menores em processo penal: relatório sobre os atuais quadros nacionais europeus), disponível em https://lachild.eu/wp-content/uploads/2021/06/FINAL-LA-Child-European-report-EN.pdf; CLEAR-Rights Project, *Practices and gaps in legal aid systems for children in Belgium, France, Hungary, Romania and The Netherlands* (Práticas e lacunas dos sistemas de apoio judiciário a menores da Bélgica, de França, da Hungria, da Roménia e dos Países Baixos), disponível em https://www.defenceforchildren.nl/

media/6430/clear-rights_eu-review_en_fv.pdf.

cumprimento à mesma até 11 de junho de 2019 e informar imediatamente a Comissão desse facto.

Devido às diferenças estruturais entre os respetivos sistemas de justiça, os Estados-Membros adotaram abordagens diferentes no que diz respeito à transposição da diretiva, sendo identificáveis três tipos gerais de abordagens. **Um primeiro grupo de Estados-Membros** adotou instrumentos jurídicos específicos em matéria de garantias processuais para os menores, por exemplo, sob a forma de uma lei relativa à justiça de menores, estabelecida como *lex specialis* em relação às regras gerais de processo penal aplicáveis a todos os suspeitos e arguidos. **Um segundo grupo de Estados-Membros** optou por introduzir alterações especificamente relacionadas com os menores nas respetivas regras processuais gerais, ou seja, nos respetivos códigos de processo penal gerais. **Um terceiro grupo de Estados-Membros** prevê regras aplicáveis a processos penais em que intervenham menores tanto nos respetivos códigos de processo penal gerais como noutros instrumentos jurídicos especificamente relacionados com processos contra menores que tenham cometido atos considerados como ilícitos penais, sem que tais processos sejam classificados como processos penais nos termos do direito nacional. Nestes Estados-Membros, os menores estão sujeitos às regrais gerais de processo penal apenas a título excecional em casos graves ou logo a partir dos 17 anos, em vez dos 18. Nos demais casos, os menores que tenham cometido atos considerados ilícitos penais são objeto de processos não reconhecidos como processos penais pelos respetivos Estados-Membros. Por conseguinte, estes Estados-Membros não reconhecem a aplicabilidade da diretiva aos referidos processos. Contudo, com base nos critérios Engel formulados pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos e aplicados pelo Tribunal de Justiça na sua jurisprudência[12], pode considerar-se que tais processos constituem processos penais abrangidos pelo âmbito de aplicação da diretiva. Em alguns destes Estados-Membros, tal deu origem a questões de fundo quanto à conformidade das regras processuais aplicáveis aos menores no âmbito desses processos com os requisitos da diretiva.

A Bulgária, Chipre, a Chéquia, a Alemanha, a Grécia, a Croácia e Malta[13] não notificaram as medidas de transposição no prazo fixado. Assim, em junho de 2019, a Comissão instaurou, ao abrigo do artigo 258.º do TFUE, processos por infração contra estes sete Estados-Membros. Além disso, em maio de 2020, Chipre recebeu um parecer fundamentado pela persistência da não comunicação das medidas de transposição. Posteriormente, os sete Estados-Membros notificaram as medidas de transposição.

Foram identificados problemas de conformidade no que respeita à transposição completa e/ou correta da diretiva em todos os Estados- Membros. Até à data, dos sete processos instaurados em junho de 2019 contra os Estados-Membros pela não comunicação completa das medidas de transposição, foram encerrados quatro, os relativos a Malta, Chipre, Croácia e Chéquia[14]. Quanto aos restantes três Estados-Membros, receberam uma carta de notificação para cumprir

[12] Relativamente ao Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, ver o acórdão de 8 de junho de 1976, Engel e outros/Países Baixos, n.os 80 a 82, bem como a jurisprudência posterior; quanto ao Tribunal de Justiça da União Europeia, ver, por exemplo, Acórdão do Tribunal de Justiça (Grande Secção) de 5 de junho de 2012, Bonda, C-489/10, EU:C:2012:319, n.os 37 e seguintes, bem como a jurisprudência posterior.

[13] Chipre (n.º de ref. INFR(2019)0175); Alemanha (n.º de ref. INFR(2019)0183); Chéquia (n.º de ref. INFR(2019)0180); Grécia (n.º de ref. INFR(2019)0191); Croácia (n.º de ref. INFR(2019)0203); Malta (n.º de ref. INFR(2019)0227).

[14] Chipre recebeu igualmente outro parecer fundamentado adicional antes de o processo ser encerrado.

adicional[15] pela não comunicação parcial das medidas de transposição, na qual são sublinhadas as lacunas remanescentes na transposição. Além disso, desde julho de 2023, a Comissão instaurou processos por infração pela não comunicação completa[16] ou parcial[17] das medidas de transposição contra os restantes 18 Estados-Membros. Já foi possível encerrar novamente três destes processos por infração[18]. Por conseguinte, 18 Estados-Membros são presentemente objeto, nos termos do artigo 260.º, n.º 3, do TFUE, de processos por infração pela não comunicação parcial das medidas nacionais de transposição da diretiva. No que toca à conformidade das medidas de transposição notificadas com a diretiva, foram realizados um estudo e uma avaliação preliminar. A Comissão tomará igualmente, em tempo oportuno, as medidas necessárias para suprir as lacunas identificadas neste contexto com a instauração de processos por infração nos termos do artigo 258.º do TFUE.

No geral, a extensão e a natureza das lacunas identificadas são variáveis, havendo a destacar especificamente três tipos de problemas de conformidade. O primeiro tipo consiste em problemas de conformidade respeitantes a determinadas disposições da diretiva, que podem ser considerados significativos devido ao número de Estados-Membros cuja transposição apresenta a mesma lacuna.

O segundo tipo de problemas de conformidade a assinalar pode ser considerado particularmente problemático devido ao alcance do respetivo impacto, porquanto os menores afetados ficam efetivamente excluídos do exercício da maioria, ou mesmo da totalidade, dos direitos e garantias que lhes assistem nos termos da diretiva. Este tipo de problemas decorre, em especial, da transposição incorreta quer do artigo 2.º da diretiva, que estabelece o âmbito de aplicação da mesma, quer do artigo 17.º, que visa assegurar que os direitos referidos nos artigos 4.º, 5.º, 6.º e 8.º, nos artigos 10.º a 15.º e no artigo 18.º da diretiva sejam aplicáveis, com as necessárias adaptações, em relação ao menor que seja uma pessoa procurada.

O terceiro tipo de problemas de conformidade prende-se com a falta de atenção à diferença entre, por um lado, o âmbito de aplicação e a natureza de determinadas normas essenciais em matéria de direitos processuais dos suspeitos e arguidos adultos e, por outro, o seu âmbito de aplicação e a sua natureza tal como previstos na diretiva em relação aos menores. O artigo 6.º da diretiva, que regula a assistência de advogado, e os artigos 4.º e 5.º, que regulam o direito à informação, são particularmente afetados pelo não reconhecimento (e, consequentemente, pela não transposição) dos requisitos jurídicos adicionais impostos aos Estados-Membros relativamente aos menores em comparação com os adultos.

O facto de não serem cumpridas todas as disposições da diretiva afeta negativamente a eficácia dos direitos nela estabelecidos. A Comissão continuará a adotar todas as medidas

[15] Alemanha, Bulgária e Grécia.
[16] Luxemburgo (n.º de ref. INFR(2024)2002); Espanha (n.º de ref. INFR(2023)2176); Itália (n.º de ref. INFR(2023)2090).
[17] Polónia (n.º de ref. INFR(2023)2127); Suécia (n.º de ref. 2023/2110); Hungria (n.º de ref. 2023/2109); Eslováquia (n.º de ref. 2023/2108); Roménia (n.º de ref. INFR(2023)2107); Áustria (n.º de ref. INFR(2023)2106); Países Baixos (n.º de ref. INFR(2023)2089); Lituânia (n.º de ref. 2023/2074); Eslovénia (n.º de ref. 2021/2075); Estónia (n.º de ref. 2021/2076); Letónia (n.º de ref. INFR(2023)2124); França (n.º de ref. INFR(2023)2125); Finlândia (n.º de ref. INFR(2023)2126); Bélgica (n.º de ref. INFR(2023)2136); Portugal (n.º de ref. INFR(2023)2091).
[18] Roménia, Eslovénia e Lituânia.

adequadas para corrigir esta situação, incluindo a instauração de processos por infração nos termos do artigo 258.º e do artigo 260.º, n.º 3, do TFUE.

Neste contexto, é também de referir que o Tribunal de Justiça da União Europeia («o Tribunal de Justiça») proferiu recentemente o seu primeiro acórdão sobre a interpretação da diretiva no processo C-603/22[19]. O processo dizia respeito à aplicação da diretiva a processos penais instaurados na Polónia contra três menores (de 17 anos de idade).

3. PONTOS DE AVALIAÇÃO ESPECÍFICOS

3.1. Âmbito de aplicação (artigo 2.º) e processos de execução de mandados de detenção europeus (artigo 17.º)

O **artigo 2.º, n.º 1**, determina o âmbito de aplicação da diretiva, a qual é aplicável aos menores que sejam suspeitos ou arguidos em processo penal até ao encerramento definitivo do processo. Tal significa que, em princípio, a diretiva se aplica assim que o menor se torna um suspeito de facto, o que pode, por exemplo, ser o caso quando o menor foi designado como o alegado autor de um ilícito penal por uma testemunha ou uma vítima, independentemente de ter sido ou não já reconhecido como suspeito ou arguido através de um ato formal das autoridades ou informado de que é suspeito ou acusado de ter cometido um ilícito penal. Este âmbito de aplicação especialmente amplo da diretiva é importante no que se refere a determinadas garantias, tais como o direito à proteção da vida privada, que devem produzir efeitos antes de o menor contactar diretamente as autoridades de investigação e ser informado de qualquer suspeita contra si. De igual modo, importa salientar que, embora certas disposições da diretiva, como as relativas à assistência de advogado, devam ser aplicáveis apenas depois de o menor ser informado de que é suspeito ou arguido, se as autoridades competentes não prestarem essa informação ao menor, mesmo já suspeitando dele, tal não invalidará o direito do menor de exercer os seus direitos ao abrigo da diretiva a partir do momento em que for considerado suspeito de facto. Esta argumentação foi confirmada pelo Tribunal de Justiça no âmbito da aplicação da Diretiva 2012/13/UE e garante que qualquer omissão das autoridades competentes no que respeita à notificação de um suspeito sobre o seu estatuto no âmbito do processo não o priva dos seus direitos.

Contudo, mais de um terço dos Estados-Membros não atribuiu o mesmo alcance às proteções a nível nacional. Certos Estados-Membros apenas aplicam a diretiva, ou, pelo menos, algumas das suas disposições, aos menores depois de estes serem formalmente reconhecidos como suspeitos ou arguidos (em alguns Estados-Membros, incluídos no conceito de «demandado») mediante um ato oficial ou durante o seu contacto direto com as autoridades de investigação, por exemplo, durante um interrogatório policial. Outros aplicam as regras comuns do processo penal que não protegem especificamente os menores caso estes tenham cometido um crime particularmente grave ou, de um modo geral, a partir dos 17 anos. Deste modo, nestes Estados-Membros, nem todos os menores beneficiam, em princípio, dos direitos

[19] Acórdão de 5 de setembro de 2024, processo C-603/22, M.S. e outros, ECLI:EU:C:2024:685.

e garantias previstos na diretiva. Nestes casos, a conformidade com a diretiva é meramente acidental, ocorrendo quando existem semelhanças entre determinadas garantias a favor dos adultos e as estabelecidas para os menores na diretiva. Em termos gerais, os problemas de conformidade na transposição do âmbito de aplicação da diretiva são especialmente preocupantes, porquanto podem, efetivamente, privar um grande número de menores de todas as proteções que a diretiva lhes confere. Convém referir que muitos dos problemas de transposição de disposições substantivas específicas da diretiva estão relacionados com a transposição incorreta do seu âmbito de aplicação.

Os Estados-Membros que não aplicam garantias nacionais aos menores antes de estes serem formalmente reconhecidos como suspeitos ou arguidos também revelaram problemas na transposição do **artigo 2.º, n.º 4**. O artigo 2.º, n.º 4, torna a diretiva aplicável aos menores que, por exemplo, são inicialmente considerados testemunhas, mas que prestam declarações autoincriminatórias no decurso do interrogatório e, dessa forma, passam a ser considerados suspeitos. Nestes casos, tal como esclarece o considerando 29, o interrogatório terá de ser suspenso até o menor ser informado de que é suspeito ou arguido e ser assistido por advogado. Estas medidas são necessárias para assegurar, por exemplo, que o menor seja informado do seu direito à não autoincriminação e do seu direito ao silêncio e possa efetivamente exercê-los.

Em conformidade com o **artigo 2.º, n.º 2**, a diretiva aplica-se igualmente aos menores detidos na sequência de um pedido de extradição apresentado por outro Estado-Membro, nomeadamente através de um mandado de detenção europeu, a partir do momento em que são detidos no Estado-Membro de execução. Este alargamento do âmbito de aplicação da diretiva é explicado com mais pormenor no seu **artigo 17.º**, que especifica os direitos e garantias que devem ser igualmente aplicáveis a todos os menores que sejam suspeitos ou arguidos, estejam ou não a aguardar extradição.

Mais de um terço dos Estados-Membros não transpôs expressamente o artigo 2.º, n.º 2, e, por conseguinte, não alargou o âmbito de alguns dos direitos necessários estabelecidos no artigo 17.º, como o direito dos menores que aguardem a sua entrega a serem acompanhados pelo titular da responsabilidade parental.

Com base no **artigo 2.º, n.º 3**, a maioria dos direitos previstos na diretiva continua também a aplicar-se a um menor que atinja a maioridade durante o processo penal contra ele instaurado, caso as autoridades competentes considerem que tal aplicação é apropriada à luz de todas as circunstâncias do caso, incluindo a maturidade e vulnerabilidade da pessoa em questão. A partir do momento em que o jovem atinja os 21 anos de idade, os Estados-Membros podem decidir que a diretiva deixe de ser aplicável, mesmo que o processo esteja ainda em curso. Relativamente a esta disposição, foram identificados problemas de conformidade num número significativo de Estados-Membros.

Em certos Estados-Membros, uma autoridade que não seja um tribunal competente em matéria penal é competente para impor sanções, ou não é possível aplicar penas de privação de liberdade como sanção para infrações de gravidade relativamente baixa, tais como infrações rodoviárias detetáveis na sequência de uma operação de controlo rodoviário. O **artigo 2.º, n.º 6**, prevê que, nesses casos, no que respeita às infrações de menor gravidade e às infrações relativamente quais não possa ser aplicada uma pena de privação de liberdade

como sanção, a diretiva é aplicável apenas aos processos instaurados num tribunal competente em matéria penal e quando o menor é privado de liberdade.

Porém, um número significativo de Estados-Membros não estabeleceu a distinção entre os processos por infrações de menor gravidade em tribunais competentes em matéria penal e os processos instaurados junto de outras autoridades, ou não garantiu os direitos estabelecidos na diretiva para os casos em que possa ser aplicada uma pena de privação de liberdade como sanção por determinadas infrações de menor gravidade. Não alargam de todo as garantias nacionais aos menores suspeitos ou acusados da prática de infrações de menor gravidade.

3.2. Definições (artigo 3.º)

O **artigo 3.º** da diretiva define conceitos fundamentais como os de «menor», «titular da responsabilidade parental» e «responsabilidade parental». Estabelece também que, quando não se souber com certeza se a pessoa tem 18 anos, presume-se que essa pessoa seja menor. Um terço dos Estados-Membros não transpôs expressamente esse requisito para efeitos de processo penal.

3.3. Direito à informação (artigo 4.º)

O **artigo 4.º, n.º 1**, estabelece as informações que têm de ser fornecidas a um menor suspeito ou acusado de um ilícito penal e os momentos específicos em que tais informações devem ser fornecidas. Assim, além dos seus direitos nos termos da Diretiva 2012/13/UE, os menores devem ser prontamente informados sobre os aspetos gerais da tramitação do processo, nomeadamente sobre as próximas etapas do processo. Quase metade dos Estados-Membros não prevê expressamente esta disposição.

Outras informações a fornecer prontamente respeitam à assistência judiciária e a outros direitos consagrados nos artigos 5.º, 6.º e 14.º e no artigo 15.º, n.º 4, da diretiva, que podem e devem ser exercidos numa fase inicial do processo. As informações sobre o direito a uma avaliação individual e os outros direitos consagrados nos artigos 8.º, 10.º e 11.º, no artigo 15.º, n.º 1, e nos artigos 16.º e 19.º, que são aplicáveis em diferentes momentos, consoante os diversos sistemas jurídicos, devem ser fornecidas na fase mais precoce e oportuna do processo. Por fim, devem ser fornecidas certas informações sobre a privação de liberdade, nomeadamente sobre o direito a tratamento específico durante a privação de liberdade, como previsto no artigo 12.º da diretiva.

Em geral, apenas alguns Estados-Membros exigem que as respetivas autoridades competentes forneçam todas as informações necessárias de forma progressiva, nas diferentes fases do processo indicadas na diretiva. Na maioria dos Estados-Membros, o âmbito das informações a fornecer é mais limitado ou as informações sobre os direitos e garantias processuais aplicáveis são fornecidas de uma só vez. Neste último caso, as informações podem facilmente sobrecarregar o menor. Com efeito, o fornecimento gradual das informações previstas na diretiva tem por finalidade principal assegurar que os menores possam beneficiar plenamente das informações fundamentais sobre direitos específicos no momento exato em que tais direitos sejam aplicáveis ou pertinentes.

De igual modo, muitos Estados- Membros não exigem expressamente às autoridades competentes que informem os menores numa linguagem simples e acessível, conforme

exigido pelo **artigo 4.º, n.º 2**. Outros não instituíram formalmente uma carta de direitos dos menores especificamente adaptada, que inclua uma remissão para todos os direitos que a diretiva lhes confere, tal como transpostos para o direito nacional, conforme exigido pelo **n.º 3**.

Neste contexto, importa referir que, quando consultados sobre esta matéria, alguns destes Estados-Membros indicaram que tinham sido elaboradas cartas específicas de direitos dos menores e que estas eram aplicadas na prática. No entanto, a obrigação correspondente não foi transposta para o direito nacional, o que constitui um problema de conformidade.

3.4. Direito do menor a que o titular da responsabilidade parental seja informado (artigo 5.º)

Tal como recorda o considerando 22 da diretiva, os Estados-Membros deverão informar o titular ou titulares da responsabilidade parental (em princípio, ambos os progenitores são considerados como tal) sobre os direitos processuais do menor. As informações devem ser prestadas o mais rapidamente possível e com o pormenor necessário para salvaguardar a equidade do processo e permitir que o(s) titular(es) da responsabilidade parental apoie(m) o menor no exercício efetivo dos seus direitos. Este princípio encontra-se consagrado no **artigo 5.º, n.º 1**, da diretiva, mas não foi transposto em conformidade com a mesma na maioria dos Estados-Membros.

Certos Estados-Membros não distinguiram entre a obrigação de informar o(s) titular(es) da responsabilidade parental sobre os direitos do menor nos termos da diretiva e a obrigação de informá-los de que o menor foi privado de liberdade. Esta última está consagrada no artigo 5.º, n.º 2, da Diretiva 2013/48/UE, não na diretiva em apreço. No entanto, colocam-se também problemas de conformidade indireta, ligados à transposição incorreta do artigo 4.º relativo ao direito do menor à informação. Com efeito, em certos Estados-Membros, como atrás se referiu, o direito nacional não exige que o menor receba todas as informações que deveria receber em conformidade com a diretiva. Em geral, o(s) titular(es) da responsabilidade parental, ou outro adulto idóneo designado pelo menor e aceite enquanto tal pela autoridade competente, nos termos do **artigo 5.º, n.º 2**, apenas têm de receber as mesmas informações (insuficientes) que o menor. Daqui decorre um problema de conformidade indireta em muitos Estados-Membros.

Em termos gerais, foram identificados em **21** Estados-Membros problemas de conformidade na transposição do artigo 5.º, n.º 2, respeitantes à designação e à disponibilização das informações a outro adulto idóneo. Além do problema de conformidade indireta associado ao artigo 4.º, os problemas de conformidade resultam nomeadamente, por um lado, da imprecisão na transposição dos fundamentos estritamente limitados da derrogação ao direito a título principal de o(s) titular(es) da responsabilidade parental receberem as informações e, por outro, do não reconhecimento da figura do outro adulto idóneo designado pelo menor enquanto parte igual à de um titular da responsabilidade parental em termos de direitos e privilégios processuais.

O problema anterior coloca-se também em relação aos problemas de conformidade assinalados na transposição do **artigo 5.º, n.º 3**, da diretiva, que prevê o procedimento a

seguir caso deixem de existir as circunstâncias que motivaram a não disponibilização das informações ao(s) titular(es) da responsabilidade parental.

3.5. Assistência de advogado (artigo 6.º)

O **artigo 6.º, n.º 1**, recorda e reforça o direito de acesso a um advogado consagrado na Diretiva 2013/48/UE. Embora existam atualmente **nove** processos por infração instaurados contra Estados-Membros pela transposição incorreta da Diretiva 2013/48/UE[20], não se considerou que qualquer das medidas notificadas de transposição da diretiva prejudicasse este direito. No entanto, as medidas de transposição notificadas pelos Estados-Membros não satisfazem, em muitos casos, os requisitos da diretiva previstos nos números seguintes do artigo 6.º.

O **artigo 6.º, n.º 2**, estabelece a obrigação geral de os Estados-Membros assegurarem que os menores sejam assistidos por advogado, a fim de lhes permitir o exercício efetivo dos seus direitos de defesa. Neste contexto, a assistência de advogado deve ser entendida como assistência judiciária e representação por advogado no processo penal. Assim, caso o menor ou o titular da responsabilidade parental não constitua advogado, as autoridades competentes terão de fazê-lo.

Os n.os 3 a 8 estabelecem os requisitos processuais pormenorizados que visam assegurar a assistência de advogado para possibilitar o exercício efetivo dos direitos de defesa. Porém, em muitos Estados-Membros, tais requisitos não foram inteiramente transpostos em conformidade com a diretiva (como adiante analisado em mais pormenor). Por conseguinte, nos sistemas jurídicos da maioria dos Estados-Membros, o respeito pelo princípio geral previsto no artigo 6.º, n.º 2, também não é, em termos gerais, garantido em todas as circunstâncias.

A título de exemplo, mais de metade dos Estados-Membros não procederam a uma transposição totalmente conforme do **artigo 6.º, n.º 3**, o qual exige aos Estados-Membros que assegurem que os menores sejam assistidos por advogado sem demora injustificada assim que estes tomem conhecimento de que são suspeitos ou arguidos. A diretiva prevê quatro primeiros momentos possíveis do processo a partir dos quais os menores devem ser assistidos por advogado.

Em alguns dos Estados-Membros em incumprimento, a assistência judiciária ainda não é garantida quando o menor é já claramente suspeito na investigação, mas ainda não foi designado como tal, visto que o respetivo sistema jurídico não reconhece o conceito de suspeito. Tal situação deve-se à transposição incorreta do âmbito de aplicação da diretiva[21]. Nos Estados-Membros em que o processo contra um menor pode reger-se pelas regras comuns do processo penal, e não por regras específicas para os menores, a assistência judiciária sem demora injustificada também não é garantida em todos os casos. Ainda noutros Estados-Membros, pode ser assegurada a constituição de advogado para assistir o menor, mas não existe segurança jurídica quanto à obrigação de o advogado estar presente e assistir

[20] Chéquia (INFR(2021)2107), Itália (INFR(2023)2006), Países Baixos (INFR(2023)2007), Eslováquia (INFR(2023)2008), Eslovénia (INFR(2023)2010), Polónia (INFR(2024)2073), Bulgária (INFR(2024)2003), Estónia (INFR(2021)2135), Hungria (INFR(2021)2137).
[21] Ver a secção 3.1.

efetivamente o menor nos atos específicos indicados na diretiva sem que o menor tenha de solicitar essa presença ou participação. Em certos sistemas jurídicos, são os advogados que têm o direito de decidir se a sua presença é ou não necessária e, desse modo, recusá-la, ao passo que a diretiva estabelece a presença de advogado como um direito do menor. Problemas de conformidade semelhantes afetam a transposição do **artigo 6.º, n.º 4**, o qual estipula que, para assegurar a assistência de advogado, os Estados-Membros são obrigados a garantir que o menor tenha o direito de se encontrar em privado com o advogado antes do interrogatório. Os Estados-Membros devem também assegurar que o advogado esteja presente e possa participar efetivamente no interrogatório e que o menor seja assistido por advogado, pelo menos, durante determinados atos de investigação ou de recolha de provas previstos na diretiva. Em vários Estados-Membros, a presença e a assistência ativa de um advogado nem sempre são exigidas em todas estas situações. Alguns, por exemplo, não garantem o encontro presencial com o advogado antes do interrogatório.

O **artigo 6.º, n.º 5**, garante a confidencialidade das comunicações entre os menores e os respetivos advogados, independentemente da forma das mesmas (reuniões, correspondência escrita ou comunicações telefónicas), mas nem todos os Estados-Membros alargam expressamente o âmbito de aplicação da confidencialidade a todos os tipos de comunicação.

No entanto, o direito à assistência de advogado não é absoluto. A diretiva prevê dois motivos de derrogação às regras relativas à assistência de advogado, um baseado na proporcionalidade (artigo 6.º, n.º 6) e o outro na necessidade excecional e temporária (artigo 6.º, n.º 8).

Assim, sem prejuízo do direito a um processo equitativo, os Estados-Membros podem, nos termos do **artigo 6.º, n.º 6**, derrogar à obrigação de assegurar a assistência de advogado quando esta não for proporcionada à luz das circunstâncias do caso. Deste modo, a derrogação em razão da proporcionalidade exige uma avaliação caso a caso, tendo em conta, entre outros elementos, a gravidade do alegado ilícito penal, a complexidade do caso e as medidas suscetíveis de serem tomadas relativamente a tal ilícito. A consideração do superior interesse da criança deve ser sempre prioritária e os menores continuam a ter de ser assistidos por advogado quando comparecerem perante um tribunal ou um juiz competente, para efeitos da decisão sobre a detenção, e durante a detenção. Importa também salientar que não é possível aplicar a privação de liberdade como sanção penal quando a falta de assistência de advogado tenha afetado a capacidade do menor para exercer de forma efetiva os seus direitos de defesa.

A maioria dos Estados-Membros fez uso desta possibilidade de alguma forma, mas não necessariamente em total conformidade com a diretiva. Por exemplo, muitos não limitaram as circunstâncias em que esta derrogação baseada na proporcionalidade fica restringida nos mesmos termos que na diretiva. Nomeadamente, certos Estados-Membros não exigem uma verdadeira avaliação caso a caso que tenha em conta todas as circunstâncias do caso. Em vez disso, aplicam a possibilidade de derrogação com base em critérios genéricos, como a gravidade do ilícito penal. Esses critérios não são suficientes para garantir o superior interesse da criança, porquanto podem existir circunstâncias inerentes a vulnerabilidades específicas ou ao grau de maturidade do menor que afetem a sua capacidade para compreender e participar adequadamente no processo e que, por conseguinte, obstem a uma derrogação à assistência de advogado, mesmo que estejam preenchidos determinados critérios genéricos.

De igual modo, os Estados-Membros não podem derrogar à assistência de advogado pelo simples facto de o advogado não comparecer atempadamente a um determinado ato de investigação ou de recolha de provas, como o interrogatório, para o qual a assistência tem, normalmente, de ser assegurada. O **artigo 6.º, n.º 7**, da diretiva estabelece que, nesses casos, as autoridades competentes têm de adiar o ato em causa por um período razoável, a fim de aguardar a chegada do advogado. Caso o menor não tenha constituído advogado, as autoridades devem adiar o ato até procederem à nomeação de defensor.

No entanto, tal como se observou na análise dos n.os 3 e 4, certos Estados-Membros não exigem imperativamente que o menor seja assistido por advogado em todos os casos previstos na diretiva, o que afeta também a transposição do artigo 6.º, n.º 7.

No que toca às derrogações ao requisito de assegurar a assistência de advogado baseadas numa necessidade temporária, o **artigo 6.º, n.º 8,** permite que os Estados-Membros, em circunstâncias excecionais, e apenas na fase prévia ao julgamento, procedam temporariamente a atos de investigação ou de recolha de provas na ausência de um advogado, pelas razões imperiosas enumeradas na diretiva. Estas incluem, por exemplo, a necessidade urgente de acautelar consequências negativas graves para a vida, a liberdade ou a integridade física de uma pessoa ou de evitar a perda de provas importantes relativas a um ilícito penal grave. Obviamente, essa derrogação só pode ser aplicada quando justificada por uma apreciação das circunstâncias concretas do caso, nomeadamente no que respeita a eventuais vulnerabilidades específicas do menor, e tendo em conta o superior interesse da criança. Importa igualmente referir que a decisão de aplicar a derrogação tem de ser tomada por uma autoridade judiciária ou sujeita a controlo judicial.

A grande maioria dos Estados-Membros prevê essa possibilidade de derrogação, mas não necessariamente em total conformidade com a diretiva. Alguns preveem fundamentos mais latos para uma derrogação temporária ou não têm em conta o requisito da «urgência» estabelecido na diretiva. Este aspeto é problemático, visto que tais derrogações à assistência de advogado comportam sempre o risco de prejudicar o exercício efetivo dos direitos de defesa do menor e devem ser aplicadas apenas dentro de limites estritos. Mais especificamente, os menores podem, inadvertidamente, autoincriminar-se, quer por não terem compreendido inteiramente o alcance dos seus direitos ao silêncio e à não autoincriminação, quer por se sentirem intimidados e pressionados para responder às perguntas que lhes são colocadas.

3.6. Direito a uma avaliação individual (artigo 7.º)

Nos processos penais contra menores, é extremamente importante que o menor seja sujeito a uma avaliação individual destinada a identificar as suas necessidades específicas em termos de proteção, ensino, formação e integração social. Essa avaliação individual está prevista no **artigo 7.º, n.os 1 e 2.** Tal como prevê o n.º 2, a avaliação individual terá, em particular, de ter em conta a personalidade e maturidade do menor, o seu contexto económico, social e familiar, e quaisquer vulnerabilidades específicas do menor, tais como deficiências de aprendizagem e problemas de comunicação.

Os resultados da avaliação nunca deverão servir como forma de «elemento de prova» contextual não oficial contra os menores, mas apenas para determinar, nos termos do **artigo 7.º, n.º 4**, se e em que medida os menores precisam de medidas especiais durante o

processo penal, o alcance da sua responsabilidade penal e a adequação de determinadas penas ou medidas de reeducação.

As regras nacionais relativas à realização e finalidade das avaliações individuais não estão conformes com a diretiva em, pelo menos, metade dos Estados-Membros. No que respeita à transposição do âmbito pessoal do direito a uma avaliação individual, constata-se um problema de conformidade nos Estados-Membros que não exigem que todos os menores sejam sujeitos a uma avaliação individual (como os maiores de 17 anos), ou não preveem a avaliação individual em todos os tipos de processos, como naqueles em que o processo se rege pelas regras comuns do processo penal, e não por regras específicas para os menores. Tal situação deve-se à transposição incorreta do âmbito de aplicação da diretiva[22]. Além disso, certos Estados-Membros estabeleceram que a avaliação individual devia, regra geral, ser facultativa, e não obrigatória, ficando a sua realização deixada à apreciação da acusação. Nestes casos, não existe segurança jurídica de que a avaliação individual se realize sempre que a diretiva o exija, mesmo que determinadas orientações não vinculativas incentivem os magistrados do Ministério Público a respeitar os seus princípios. Acresce que, em alguns Estados-Membros, o âmbito material da avaliação a realizar é mais limitado do que o previsto na diretiva. É igualmente frequente a não regulamentação do modo como todas as informações necessárias e pertinentes serão recolhidas nos casos em que tal recolha ainda não tenha sido efetuada por outras autoridades competentes, como os serviços de proteção de menores.

Quanto à finalidade da avaliação individual e ao seu papel na tomada de decisões ao longo do processo penal, os Estados-Membros abstiveram-se frequentemente de introduzir disposições expressas no direito nacional. Quando uma finalidade é definida no direito nacional, limita-se, na maioria das vezes, à fundamentação das decisões de condenação. Se os resultados da avaliação individual não forem tidos em conta em todas as decisões principais que afetem o menor ao longo do processo, a sua função enquanto instrumento fundamental para garantir que o processo seja adaptado à criança e norteado pelo seu superior interesse fica seriamente limitada.

A fim de assegurar que os resultados da avaliação individual possam, na prática, fundamentar de forma positiva as decisões principais respeitantes ao menor logo na fase prévia ao julgamento, o **n.º 5** estabelece que a avaliação individual deve realizar-se na fase mais precoce e oportuna do processo e, sob reserva do **n.º 6**, antes de deduzida a acusação. A avaliação só pode ser apresentada no início das audiências em tribunal em circunstâncias excecionais, por exemplo, caso o menor esteja sob detenção e esta possa ser desnecessariamente prolongada pela espera pelo relatório da avaliação individual. O considerando 38 explica que a adequação e a eficácia das medidas ou decisões anteriores à avaliação individual poderão ser reexaminadas quando a avaliação individual estiver disponível.

Embora a maioria dos Estados-Membros estabeleça que a avaliação individual deve estar disponível o mais tardar antes de ser deduzida a acusação ou, pelo menos, no início das audiências em tribunal, a maioria das medidas de transposição não especifica em mais pormenor esse momento mais precoce e oportuno.

[22] Ver a secção 3.1.

Mesmo que sejam realizadas na fase mais precoce e oportuna do processo, pode acontecer que as avaliações individuais não tenham qualidade suficiente, pois são poucos os Estados-Membros que exigem expressamente que o menor, e o(s) respetivo(s) titular(es) da responsabilidade parental, se for caso disso, sejam estreitamente associados à avaliação ou, se tal se justificar, que a avaliação seja atualizada ao longo do processo, tal como estabelece o **artigo 7.º, n.os 7 e 8**. Além disso, certos Estados-Membros não regulamentam de forma eficaz a questão de saber por quem e a partir de que fontes serão recolhidas as informações necessárias ou pertinentes nos casos em que não estejam ainda facilmente disponíveis, junto de outras autoridades competentes, como os serviços de proteção de menores, quaisquer informações sobre o menor e as suas circunstâncias. Nesses Estados-Membros, esta situação afeta o cumprimento da obrigação segundo a qual as avaliações individuais têm de ser realizadas por pessoal qualificado, sempre que possível segundo uma abordagem pluridisciplinar. Nos termos do **artigo 7.º, n.º 9**, os Estados-Membros podem derrogar à obrigação de proceder a uma avaliação individual, desde que essa derrogação seja compatível com o superior interesse da criança e justificada pelas circunstâncias do caso, por exemplo, pelo facto de o menor ter ou não já sido sujeito, no passado recente, a uma avaliação individual. Embora a maioria dos Estados-Membros que escolheram prever esta possibilidade de derrogação o tenha feito em conformidade com a diretiva, alguns não exigem legalmente uma avaliação caso a caso para efeitos da sua aplicação.

3.7. Direito a ser examinado por um médico (artigo 8.º)

A fim de garantir a saúde e a integridade pessoal de um menor que esteja privado da liberdade, o **artigo 8.º, n.º 1**, da diretiva exige aos Estados-Membros que assegurem a esse menor o direito a um exame médico, efetuado por um profissional e o menos invasivo possível, sem demora injustificada. Nos termos do n.º 3, o exame médico é efetuado por iniciativa das autoridades competentes ou a pedido do menor, do advogado do menor ou do(s) titular(es) da responsabilidade parental do menor, sendo registado por escrito (ver o **n.º 4**) e atualizado quando necessário (ver o **n.º 5**). O exame médico destina-se a avaliar a condição geral, mental e física, do menor e, em especial, conforme especificado no **n.º 2**, a sua capacidade para ser sujeito a um interrogatório, a outros atos de investigação ou de recolha de provas ou a quaisquer outras medidas contra ele adotadas ou previstas, como a privação prolongada de liberdade em prisão preventiva. O exame médico é igualmente necessário para determinar se tem de ser fornecida assistência médica (ver o **n.º 4**).

Embora todos os Estados-Membros prevejam a possibilidade de realizar algum tipo de exame médico caso o menor esteja privado da liberdade em detenção ou prisão preventiva, nem sempre se prevê a necessidade de efetuar esse exame sem demora injustificada.

Muitos sistemas jurídicos também não preveem de forma expressa a necessidade de ter em conta os resultados de um exame médico para determinar a capacidade do menor para ser sujeito a determinados atos processuais ou coercivos. Frequentemente, é deixada à discrição das autoridades de investigação competentes pedir ou não processos clínicos para este efeito, o que não é conforme com a diretiva.

3.8. Registo audiovisual do interrogatório (artigo 9.º)

O menor suspeito ou arguido pode nem sempre compreender o teor do interrogatório a que é sujeito. A fim de garantir uma proteção suficiente do menor, o interrogatório do menor pela polícia ou por outras autoridades responsáveis pela aplicação da lei durante o processo penal deve ser gravado por meios audiovisuais, caso, conforme estabelece o **artigo 9.º, n.º 1**, tal seja proporcionado ao caso em concreto. As autoridades competentes responsáveis pelo interrogatório devem ter em conta, designadamente, o facto de estar ou não presente um advogado e de o menor estar ou não privado de liberdade, e devem assegurar que o superior interesse da criança é sempre considerado uma prioridade.

Caso o direito nacional preveja uma tal gravação com base apenas em determinados critérios genéricos e não exija que sejam tidas em consideração as circunstâncias específicas do caso, por exemplo, a eventualidade de o menor ter uma deficiência intelectual e psicossocial que possa fazer com que a gravação por meios audiovisuais seja adequada, pode questionar-se a conformidade da transposição com a diretiva. A insuficiência de infraestruturas técnicas não constitui um fundamento válido para a derrogação às regras relativas à gravação por meios audiovisuais estabelecidas pela diretiva. A falta sistémica de investimento em infraestruturas técnicas adequadas não pode ser considerada um problema técnico excecional e insuperável que justifique a derrogação às regras da diretiva relativas ao registo audiovisual. Em termos gerais, este tipo de problemas no que respeita à transposição do artigo 9.º foi assinalado em dois terços dos Estados-Membros.

3.9. Limitação da privação de liberdade (artigo 10.º)

Os menores ficam numa situação particularmente vulnerável quando são privados da liberdade, designadamente em caso de detenção ou prisão preventiva. Qualquer privação da liberdade acarreta o risco de poder prejudicar o seu desenvolvimento físico, mental e social, bem como o êxito da sua reintegração na sociedade. Assim, a diretiva estabelece dois princípios fundamentais a observar pelas autoridades competentes quando impuserem a privação de liberdade.

Segundo o primeiro princípio, a privação de liberdade de um menor em qualquer fase do processo deve ser limitada ao período mais curto possível, tomando em devida conta a idade e a situação individual do menor, bem como as circunstâncias específicas do caso (**artigo 10.º, n.º 1**). De acordo com o segundo princípio, a privação de liberdade, nomeadamente a detenção, deve ser sempre uma medida de último recurso e as decisões de aplicação da prisão preventiva devem basear-se numa decisão fundamentada, adotada sem demora injustificada e sujeita a revisão por um tribunal com uma periodicidade razoável (**artigo 10.º, n.º 2**).

Mais de um terço dos Estados-Membros não transpôs o primeiro ou o segundo princípio em total conformidade com a diretiva. Observam-se aqui problemas de conformidade recorrentes, nomeadamente a transposição incorreta do âmbito de aplicação da diretiva[23] e, na legislação nacional de muitos Estados-Membros, a ausência generalizada da obrigação legal expressa de as autoridades competentes procederem a uma avaliação aprofundada caso a

[23] Ver a secção 3.1.

caso, tendo em conta as circunstâncias específicas tanto do menor como do processo, nomeadamente para determinar se poderiam ser adotadas medidas alternativas[24].

3.10. Medidas alternativas (artigo 11.º)

O **artigo 11.º** da diretiva exige que os Estados-Membros assegurem que, sempre que possível, em vez da privação de liberdade, sejam aplicadas aos menores medidas alternativas à detenção. Tais medidas alternativas poderão incluir a proibição de o menor se deslocar a certos lugares, a obrigação de o menor residir num lugar específico, restrições no que respeita ao contacto com determinadas pessoas, a obrigação de informar as autoridades competentes, a participação em programas de reeducação ou, sob reserva do consentimento do menor, a participação em programas terapêuticos ou curas de desintoxicação (ver o considerando 46).

Na sua maioria, os Estados-Membros preveem essas medidas alternativas, mas o tipo de medidas difere consoante os Estados-Membros e consoante as próprias regiões desses Estados-Membros. Apenas alguns Estados-Membros não garantem a existência de mais do que uma medida alternativa no direito nacional ou não garantem alternativas a todos os menores.

Neste contexto, é de salientar que a diretiva alude a medidas alternativas no plural, o que significa que a lei deve prever mais do que uma medida alternativa, dado o amplo leque de medidas possíveis que os Estados-Membros podem, em princípio, escolher. Porém, a grande dificuldade em assegurar que os menores beneficiem, efetivamente, da aplicação dessas medidas alternativas reside na prática judiciária, cujos resultados são variáveis consoante os Estados-Membros.

3.11. Tratamento específico no caso de privação de liberdade (artigo 12.º)

O **artigo 12.º, n.º 1**, da diretiva exige que os menores que são detidos sejam mantidos separados dos adultos, a menos que tal não sirva o superior interesse da criança. De igual modo, o **artigo 12.º, n.º 2**, requer que os menores sob prisão preventiva sejam mantidos separados dos adultos, a menos que tal não sirva o superior interesse da criança ou, em circunstâncias excecionais, tal não seja possível na prática. Esta última possibilidade de derrogação poderá colocar-se em zonas escassamente povoadas, onde as esquadras de polícia não estão equipadas com instalações separadas para a detenção de menores, visto tratarem muito poucos processos que os envolvam. No entanto, nessas circunstâncias, os menores têm de ser mantidos junto de adultos de forma compatível com o superior interesse da criança.

Estes princípios não são plenamente respeitados no direito nacional de cerca de um terço dos Estados-Membros. Neste contexto, é de referir a diferença entre as regras relativas à separação no caso de detenção e de prisão preventiva quanto à possibilidade de derrogação. No caso da prisão preventiva, a diretiva prevê que só pode ser organizado um alojamento conjunto quando, de facto, seja do superior interesse da criança não ficar separada dos adultos. A existência de problemas estruturais na adaptação das infraestruturas de detenção não serve de justificação para a derrogação a esta regra.

[24] Ver a secção 3.6 sobre o direito a uma avaliação individual.

Existem também alguns casos em que os esforços envidados pelos Estados-Membros para transpor o **artigo 12.º, n.os 3 e 4**, resultaram num menor respeito pelo direito do menor de estar, em princípio, separado dos adultos, mesmo tratando-se de jovens adultos que tenham completado recentemente os 18 anos.

Os n.os 3 e 4 regulam a prorrogação do regime de detenção de menores mais favorável e com um maior nível de proteção para os menores que atinjam a maioridade durante o período de detenção (pelo menos até completarem 21 anos de idade). Em certos Estados-Membros, o problema reside no facto de a prorrogação do alojamento comum com os menores estar, na verdade, previsto por defeito e não subordinado à realização de uma avaliação caso a caso, tendo em conta o superior interesse do menor com quem o jovem adulto ficaria detido. Noutros Estados-Membros, o direito nacional está formulado de uma forma que sugere que os jovens adultos devem ser separados tanto dos menores como dos outros adultos, mas esta interpretação continua a carecer de segurança jurídica.

Além da separação em relação aos adultos, são necessárias outras medidas especiais de proteção e apoio para assegurar o bem-estar e a capacidade de reintegração dos menores, nomeadamente quando sujeitos a prisão preventiva. Assim, no que toca aos menores em prisão preventiva, o **artigo 12.º, n.º 5**, exige aos Estados-Membros que tomem medidas adequadas em cinco domínios importantes, de modo a, entre outros aspetos, garantir o exercício efetivo do seu direito à vida familiar, através do contacto regular sob a forma de visitas e correspondência com os seus pais, familiares e amigos. Tais medidas devem também, se for caso disso e conforme adequado, abranger as situações de detenção e, quando previstas no direito nacional, outras situações de privação de liberdade.

Todos os Estados-Membros adotaram medidas, incluindo legislação, que visam, pelo menos em certa medida, assegurar, em particular, a saúde do menor quando privado de liberdade. Outros requisitos, tais como garantir o respeito da liberdade de religião ou de convicção do menor, são, na maioria dos casos, estabelecidos através de disposições gerais sobre a proteção da liberdade de religião. De igual modo, muitos Estados-Membros notificaram disposições gerais do direito nacional que consagram o direito de ser tratado com dignidade e em conformidade com as normas aplicáveis em matéria de direitos humanos.

Em muitos Estados-Membros, as medidas de transposição notificadas são (parcialmente) insuficientes para alcançar as normas previstas pela diretiva por um dos seguintes motivos: as medidas não são suficientemente específicas ou não podem ser consideradas eficazes para garantir os direitos e normas previstos pela diretiva, têm um âmbito de aplicação insuficiente para abranger a totalidade dos objetivos principais identificados pela diretiva ou todas as formas de privação de liberdade na medida exigida, ou as medidas não abrangem todos os menores privados de liberdade (efeito que resulta da transposição incorreta do âmbito de aplicação da diretiva). Quando consultados, vários Estados-Membros indicaram igualmente a existência de medidas práticas de aplicação adicionais, tais como a criação de programas de apoio e reeducação, oferecidos a título voluntário de forma periódica ou pontual por serviços sociais ou educativos relevantes, e alguns sublinharam a individualização do tratamento dado a cada menor. Contudo, globalmente, a maioria dos Estados-Membros não logrou demonstrar uma transposição plenamente conforme do artigo 12.º, n.º 5.

De igual modo, cerca de metade dos Estados-Membros não adotou medidas específicas para garantir aos menores privados de liberdade a possibilidade de se reunirem com o titular da

responsabilidade parental o mais cedo possível, quando o **artigo 12.º, n.º 6**, da diretiva lhes exige que, pelo menos, se esforcem nesse sentido.

3.12. Tratamento célere e diligente dos processos (artigo 13.º)

O **artigo 13.º, n.ºs 1 e 2**, da diretiva exige aos Estados-Membros que tomem todas as medidas adequadas para assegurar que os processos penais em que intervenham menores sejam tratados com urgência e a devida diligência, e que os menores sejam sempre tratados de uma forma que proteja a sua dignidade e seja adequada à sua idade, à sua maturidade e ao seu nível de compreensão, e que tenha em conta as eventuais necessidades especiais, incluindo quaisquer dificuldades de comunicação.

Tal como no contexto das medidas específicas a favor dos menores privados de liberdade, a maioria dos Estados-Membros considera que estes requisitos são aplicados de forma suficiente mediante disposições gerais de direito nacional, tais como princípios constitucionais, que exigem o respeito pela dignidade pessoal e pelas normas aplicáveis em matéria de direitos humanos, nomeadamente a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, ratificada por todos os Estados-Membros da UE.

3.13. Direito à proteção da vida privada (artigo 14.º)

A privacidade dos menores durante o processo penal, incluindo das informações pessoais constantes do registo criminal, deve ser assegurada da melhor forma possível para impedir, entre outros efeitos, uma estigmatização que obste à sua reintegração na sociedade. Nesse sentido, o **artigo 14.º, n.º 1**, da diretiva estabelece o correspondente requisito de proteção dos menores.

O **artigo 14.º, n.º 2**, exige que as audiências em tribunal em que intervenham menores se realizem habitualmente sem a presença de público, ou que os tribunais ou os juízes possam ordenar a exclusão do público, enquanto o **n.º 3** acrescenta que devem ser tomadas medidas adequadas para assegurar que os registos audiovisuais do interrogatório não sejam tornados públicos.

Quanto à transposição destas disposições, foram identificados apenas pequenos problemas de conformidade num escasso número de Estados-Membros. No entanto, em muitos Estados-Membros, o âmbito de aplicação das disposições nacionais de transposição do direito geral dos menores à proteção da vida privada estabelecido no artigo 14.º, n.º 1, aparenta não abranger os menores suspeitos de terem cometido um ilícito penal, mas ainda não formalmente designados como suspeitos ou arguidos (ou o equivalente a estes conceitos nesses Estados-Membros) pelas autoridades competentes. Tal situação deve-se à transposição incorreta do âmbito de aplicação da diretiva[25].

Em qualquer caso, os Estados-Membros devem, em conformidade com o **artigo 14.º, n.º 4**, e no respeito da liberdade de expressão e informação e da liberdade e do pluralismo dos meios de comunicação social, incentivar também os meios de comunicação social a adotar medidas de autorregulamentação para atingir os objetivos das regras da diretiva relativas à privacidade.

[25] Ver a secção 3.1.

Deste modo, a maioria dos Estados-Membros não notificou oficialmente medidas de transposição desta disposição. Contudo, em resposta à consulta da Comissão sobre as medidas práticas de aplicação, mais de um terço dos Estados-Membros indicou que os meios de comunicação social estavam pelo menos parcialmente obrigados, mediante medidas legislativas, a proibir a divulgação de informações pessoais, imagens ou registos de menores suspeitos ou arguidos. Esta obrigação é complementada pela autorregulação. Outros Estados-Membros indicaram que, no seu sistema jurídico, os meios de comunicação social funcionam em conformidade com orientações emitidas por órgãos administrativos nacionais específicos e/ou com códigos deontológicos autoimpostos e autocontrolados sem a intervenção do Estado.

3.14. Direito do menor a ser acompanhado pelo titular da responsabilidade parental durante as audiências (artigo 15.º)

É introduzida uma garantia processual exclusiva e especificamente destinada aos menores com o direito do menor a ser acompanhado pelo titular da responsabilidade parental durante as audiências, consagrado no **artigo 15.º, n.º 1**, da diretiva, bem como, nos termos do n.º 4, durante as fases do processo em que tal seja do superior interesse da criança e não prejudique o processo penal. Se mais do que uma pessoa for titular da responsabilidade parental em relação ao mesmo menor, este deve, nos termos do considerando 57, ter o direito a ser acompanhado por todas as pessoas em causa, salvo se tal não for possível na prática, apesar dos esforços razoáveis envidados pelas autoridades competentes.

Na sua maioria, os Estados-Membros estabeleceram este direito, mas alguns deles limitaram o seu âmbito de aplicação por meio de possibilidades de derrogação não previstas na diretiva. Tal situação deve-se também à transposição incorreta do âmbito de aplicação da diretiva[26].

No entanto, a maioria dos problemas de conformidade ocorreu na transposição das regras relativas à designação de outro adulto idóneo, previstas nos n.os 2 e 3, semelhantes às estabelecidas no artigo 5.º da diretiva.

Em primeiro lugar, certos Estados-Membros não permitem que seja o próprio menor a designar o outro adulto idóneo. Noutros Estados-Membros, as autoridades competentes têm o poder discricionário de excluir os titulares da responsabilidade parental do processo sem terem necessariamente de assegurar a designação de outro adulto idóneo em sua substituição. Esta situação prende-se sobretudo com a não introdução do conceito de «outro adulto idóneo» que também não tenha sido formalmente designado como o tutor legal efetivo do menor, nomeadamente um professor ou um familiar que não seja o titular legal da responsabilidade parental do menor.

No geral, os problemas que afetam a transposição correta do direito do menor a ser acompanhado podem ter um impacto muito negativo na compreensão efetiva do processo penal pelo menor e na sua capacidade para exercer os seus direitos processuais. Mais concretamente, os menores que, em aplicação do artigo 6.º, n.os 6 ou 8, da diretiva, não sejam

[26] Ver a secção 3.1.

assistidos por advogado podem ser totalmente privados da presença de um adulto idóneo que lhes dê orientação e apoio.

3.15. Direito do menor a comparecer e a intervir no seu julgamento (artigo 16.º)

O **artigo 16.º, n.º 1**, recorda o direito dos menores a estar presentes no seu julgamento. Todavia, exige também aos Estados-Membros que adotem todas as medidas necessárias para lhes permitir intervir efetivamente no julgamento, incluindo dando-lhes a oportunidade de ser ouvidos e de exprimirem a sua opinião. Tal como sugere o considerando 60, os Estados-Membros deverão incentivar os menores a estar presentes no seu julgamento, nomeadamente através de uma notificação pessoal e do envio de uma cópia da notificação para comparência ao(s) titular(es) da responsabilidade parental ou a outro adulto idóneo.

De entre os poucos Estados-Membros cujo direito nacional não se encontra totalmente conforme com estes requisitos, dois preveem que pelo menos parte do julgamento possa, em certos casos, decorrer sem a presença física do menor.

Além disso, o **artigo 16.º, n.º 2**, requer que o menor julgado à revelia tenha direito a um novo julgamento que permita a apreciação de (novas) provas, ou a outras vias de recurso efetivas, nos termos das condições previstas na Diretiva (UE) 2016/343. Em geral, as disposições de direito nacional que regulam esta matéria não se aplicam especificamente aos menores, mas a todos os suspeitos e arguidos. Neste contexto, importa referir que foram assinalados problemas relativos à transposição das disposições pertinentes da Diretiva (UE) 2016/343, nomeadamente o artigo 8.º, relativo ao direito de comparecer em julgamento, e o artigo 9.º, relativo ao direito a um novo julgamento, em, pelo menos, seis Estados-Membros[27], contra os quais foram instaurados processos por infração.

3.16. Direito a assistência judiciária (artigo 18.º)

Tal como os adultos, os menores suspeitos ou arguidos beneficiam dos direitos ao apoio judiciário estabelecidos na Diretiva (UE) 2016/1919. No entanto, relativamente aos menores, o **artigo 18.º** exige expressamente que o direito nacional em matéria de assistência judiciária garanta não só o direito de acesso a um advogado atribuído a todos os suspeitos e arguidos, mas também o exercício efetivo do direito a ser assistido por advogado, estabelecido no artigo 6.º da diretiva.

Os problemas de conformidade respeitantes à transposição da Diretiva (UE) 2016/1919 afetam igualmente a prestação de assistência judiciária aos menores. Considera-se automaticamente que os Estados-Membros que não transpuseram corretamente a Diretiva (UE) 2016/1919 terão também transposto incorretamente o artigo 18.º da diretiva em apreço, a menos que, por existirem regras diferentes em matéria de prestação de assistência judiciária a menores suspeitos ou arguidos que estejam em conformidade com a Diretiva (UE) 2016/1919, o problema de transposição afete apenas os adultos suspeitos ou arguidos. No que respeita aos problemas de conformidade com a Diretiva (UE) 2016/1919, as regras relativas

[27] Bélgica (INFR(2023)2094), Bulgária (INFR(2023)2093), Croácia (INFR(2023)2092), Hungria (INFR(2023)2141), Letónia (INFR(2023)2140), Polónia (INFR(2024)2034).

ao momento da prestação do apoio judiciário estabelecidas no artigo 4.º, n.º 5, não foram transpostas de forma correta por quase todos os Estados-Membros[28]. Dado que os Estados-Membros afetados aplicam as mesmas regras do apoio judiciário tanto a menores como a adultos, estes problemas de conformidade com a Diretiva (UE) 2016/1919 constituem também problemas de conformidade com a diretiva em apreço.

Tal como se observou em relação à transposição do artigo 6.º da diretiva, nem todos os Estados-Membros preveem a assistência de um advogado, incluindo a constituição de um advogado oficioso, a partir do momento mais precoce previsto pela diretiva. Tal situação deve-se também à transposição incorreta do âmbito de aplicação da diretiva[29].

Em certos Estados-Membros, os menores que beneficiam de assistência judiciária têm igualmente, em determinadas circunstâncias, de reembolsar as respetivas custas, embora a assistência de advogado seja obrigatória. Tal como sublinha o relatório sobre a aplicação[30] da Diretiva (UE) 2016/1919, metade dos Estados-Membros permite, de um modo geral, a recuperação das custas em caso de condenação ou quando o processo penal é arquivado devido a circunstâncias que não exoneram a pessoa, como o termo do prazo de prescrição. Em certos casos, a recuperação das custas ocorre independentemente da situação económica ou financeira das pessoas afetadas.

3.17. Vias de recurso (artigo 19.º)

O direito a uma ação perante um tribunal, consagrado no artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, constitui um direito processual fundamental. Por conseguinte, o **artigo 19.º** exige que os menores disponham de vias de recurso efetivas ao abrigo do direito nacional, em caso de violação dos direitos que lhes são conferidos pela diretiva. A forma que essas vias de recurso assumem é uma questão de autonomia processual. Em termos de transposição, constata-se um nível muito elevado de conformidade com esta disposição. Todos os Estados-Membros preveem, pelo menos, uma forma de via de recurso em caso de violação dos direitos dos menores estabelecidos na diretiva.

3.18. Formação (artigo 20.º)

A formação eficaz e contínua dos profissionais que contactam com menores durante os processos penais, em domínios como direitos dos menores, técnicas de interrogatório adequadas, psicologia infantil e comunicação numa linguagem adaptada ao menor, é de primordial importância para garantir que a diretiva é executada e aplicada de modo a cumprir os seus requisitos e objetivos. Por conseguinte, o artigo 20.º estabelece os requisitos dessa formação, aplicáveis a diferentes intervenientes importantes. As abordagens para a transposição destes requisitos variam significativamente entre os Estados-Membros.

[28] Ver o Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a aplicação da Diretiva (UE) 2016/1919 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de outubro de 2016, relativa ao apoio judiciário para suspeitos e arguidos em processo penal e para as pessoas procuradas em processos de execução de mandados de detenção europeus, COM(2023) 44 final.
[29] Ver a secção 3.1.
[30] *Ibidem*.

O **n.º 1** exige aos Estados-Membros que assegurem que o pessoal das autoridades responsáveis pela aplicação da lei e dos centros de detenção que lide com processos em que intervenham menores receba formação específica, de um nível consentâneo com o contacto que têm com os menores. No entanto, na prática, a falta de quadros de formação bem estabelecidos e sujeitos a mecanismos de controlo da qualidade contribui para a existência de problemas de conformidade em muitos Estados-Membros. Certos Estados-Membros transpuseram os requisitos de formação da diretiva apenas para o pessoal das autoridades responsáveis pela aplicação da lei ou dos estabelecimentos prisionais. Muitos preveem que a participação na formação em causa seja voluntária. Parecem igualmente existir diferenças significativas na frequência da formação oferecida. Quando consultados, alguns Estados-Membros confirmaram que apenas ofereciam formação pontual e baseada numa avaliação das necessidades a nível interno, ao passo que outros estabeleciam ciclos de formação periódica. Este aspeto foi igualmente salientado pela Agência dos Direitos Fundamentais[31]. Além disso, as partes interessadas consultadas dão conta de possíveis deficiências na qualidade da formação ministrada. No que se refere aos juízes e magistrados do Ministério Público que intervêm em processos penais em que intervenham menores, os Estados-Membros devem, pelo menos, nos termos do **n.º 2**, tomar medidas adequadas para assegurar que os primeiros possuam competências específicas e tenham acesso efetivo a formação específica.

Tais «medidas adequadas» não se cingem necessariamente a medidas legislativas e devem, em qualquer caso, respeitar a independência do poder judicial e as diferenças de organização dos sistemas judiciários nos Estados-Membros, bem como o papel dos responsáveis pela formação de juízes e magistrados do Ministério Público, tais como os institutos nacionais de formação judiciária independentes. Assim, a maioria dos Estados-Membros que estabeleceu requisitos legislativos para a formação de juízes e magistrados do Ministério Público conferiu um caráter bastante geral a essas regras e apontou para medidas práticas de aplicação suplementares, nomeadamente medidas tomadas por organismos independentes para a formação e autorregulação da profissão judicial.

Nos Estados-Membros em que não existem disposições legislativas em matéria de formação de juízes e magistrados do Ministério Público, estão em vigor vários quadros de aplicação diferentes, baseados, sobretudo, em medidas práticas de aplicação. Quando consultados, dois Estados-Membros indicaram que os respetivos sistemas jurídicos funcionam com tribunais e serviços do Ministério Público especiais para menores. Tais cargos apenas podem ser ocupados por juízes e magistrados do Ministério Público que tenham adquirido conhecimentos especializados através da formação ministrada por instituições competentes para o efeito. Além disso, existem Estados-Membros em que instituições de formação específicas oferecem formação especializada mas, aparentemente, apenas de caráter voluntário, pelo menos para certos profissionais da justiça. Tal não é necessariamente suficiente para assegurar que todos os intervenientes pertinentes adquiram formação específica.

[31] Estudo da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (2022), *Children as suspects or accused persons in criminal proceedings — procedural safeguards* (Os menores como suspeitos ou arguidos em processo penal — garantias processuais), disponível em https://fra.europa.eu/de/publication/2022/children-criminal-proceedings.

Nos termos do **n.º 3**, são igualmente necessárias medidas adequadas para, pelo menos, promover a oferta dessa formação específica aos advogados que intervêm em processos penais em que intervenham menores, tendo em conta, obviamente, a necessidade de respeitar a independência das profissões da justiça e o papel dos responsáveis pela formação de advogados, tais como as ordens de advogados nacionais.

Quando consultados sobre esta matéria, alguns Estados-Membros indicaram que financiam as ordens de advogados nacionais para permitir a formação adequada dos advogados em métodos judiciais adaptados a crianças e/ou exigem a frequência de formação específica aos advogados que pretendam ser incluídos na lista de advogados oficiosos para menores. Porém, a grande maioria de Estados-Membros informou que, no respetivo sistema jurídico, a formação é inteiramente regulamentada e oferecida pelas ordens de advogados nacionais e que o Estado não interfere neste domínio.

Por fim, o **n.º 4** insta os Estados-Membros a fomentarem iniciativas destinadas a permitir que as pessoas que prestam serviços de apoio às crianças e serviços de justiça reparadora recebam a formação adequada e respeitem as normas profissionais relativas à imparcialidade, ao respeito e ao profissionalismo. Este objetivo deve ser atingido através dos serviços públicos dos Estados-Membros ou mediante o financiamento de organizações de apoio à criança.

Quando consultados, certos Estados-Membros disponibilizaram informações sobre medidas práticas de aplicação e estruturas criadas para permitir a formação dos profissionais dos serviços de apoio às crianças e dos serviços de justiça reparadora. As medidas adotadas consistem, nomeadamente, na criação de programas ou instituições de formação especializada, no financiamento de organizações da sociedade civil que prestem formação e orientação pertinentes, na obrigação de todos os profissionais que trabalhem com menores frequentarem um curso de formação básica sobre os direitos da criança no âmbito da sua qualificação profissional e na abertura de cursos de formação financiados pelo Estado para magistrados ou outros profissionais, designadamente agentes de vigilância e profissionais responsáveis pela condução de processos de mediação.

3.19. Recolha de dados (artigo 21.º)

A fim de acompanhar e avaliar a eficácia da aplicação da diretiva em apreço, é necessário recolher os dados pertinentes. Assim, nos termos do **artigo 21.º**, os Estados-Membros tinham de comunicar à Comissão, até 11 de junho de 2021, e, posteriormente, de três em três anos, os dados disponíveis sobre a forma como foram aplicados os direitos previstos na diretiva.

Em consonância com o considerando 64, esses dados devem incluir os registados pelas autoridades judiciárias ou autoridades responsáveis pela aplicação da lei e, tanto quanto possível, os dados administrativos compilados pelos serviços de saúde e de assistência social no que respeita aos direitos previstos na presente diretiva, nomeadamente o número de menores a que foi facultado acesso a um advogado, o número de avaliações individuais realizadas, o número de interrogatórios registados em suporte audiovisual e o número de menores privados de liberdade.

Os dados foram comunicados por mais de dois terços dos Estados-Membros. Não obstante, mesmo quando foram comunicados os dados, raramente foram tão exaustivos como previsto

na diretiva. Deste modo, os Estados- Membros devem, tanto quanto possível, ajustar as suas práticas de recolha de dados em conformidade com a diretiva.

3.20. Custos (artigo 22.º)

Por último, a diretiva regula a repartição dos custos processuais adicionais decorrentes da aplicação do direito a uma avaliação individual consagrado no artigo 7.º, do direito a ser examinado por um médico estabelecido no artigo 8.º e do registo audiovisual do interrogatório previsto no artigo 9.º da diretiva. O **artigo 22.º** exige que sejam sempre os Estados-Membros a suportar estes custos, independentemente do resultado do processo, exceto se, no caso dos custos decorrentes da aplicação do direito a ser examinado por um médico, estes estiverem cobertos por um seguro de saúde.

No entanto, num pequeno número de Estados-Membros, não é expressamente garantido que seja o Estado a suportar tais custos, ao passo que, noutros, o direito nacional prevê, de facto, expressamente que o menor deve suportar pelo menos parte dos custos, seja em geral seja, pelo menos, nos processos em que o menor seja condenado. Nesses Estados-Membros, esta disposição acarreta um encargo financeiro indevido para o menor e, em última análise, para o(s) titular(es) da respetiva responsabilidade parental e constitui um problema de conformidade.

3.21. Transposição (artigo 24.º)

O **artigo 24.º, n.º 1**, obriga os Estados-Membros a adotar medidas para transpor a diretiva e a informar a Comissão desse facto. Contudo, exige também que, quando adotadas, tais medidas incluam uma remissão para a diretiva ou sejam acompanhadas dessa remissão aquando da sua publicação oficial. Este tipo de disposição é também designado por «cláusula de interligação», e destina-se a assegurar a publicidade suficiente das medidas de transposição e a permitir que os sujeitos de direito afetados possam conhecer o alcance dos seus direitos e obrigações no domínio especial regido pelo direito da UE tal como transposto para o direito nacional[32].

Os Estados-Membros são livres de escolher a forma dessa remissão, desde que adotem uma medida específica de transposição («ato positivo de transposição») que remeta expressamente para a diretiva. Mais concretamente, no que respeita a leis já existentes, pode tratar-se, por exemplo, de um ato específico, publicado no jornal oficial do Estado-Membro, que indique de forma inequívoca as disposições legislativas, regulamentares e administrativas já existentes mediante as quais o respetivo Estado-Membro considera ter transposto a diretiva. Dispensa-se, assim, a necessidade de introduzir alterações legislativas. No entanto, se não for adotada qualquer medida para assegurar a remissão para a diretiva, a Comissão poderá rejeitar as medidas em causa como medidas de transposição.

Inicialmente, apenas três Estados-Membros aplicaram plenamente a cláusula de interligação da diretiva. Na sua maioria, os restantes Estados-Membros apenas cumpriram este requisito em relação às novas medidas adotadas para transpor a diretiva, mas não à legislação já

[32] Acórdão do Tribunal de Justiça de 27 de fevereiro de 2003, Comissão/Bélgica, C-415/01, EU:C:2003:118, n.º 21.

existente, enquanto alguns Estados-Membros não cumpriram de todo este requisito. Esta ausência de aplicação adequada da cláusula de interligação foi suscitada no âmbito dos processos por infração instaurados contra os 22 Estados-Membros em causa.

Em 30 de abril de 2024, na sequência de discussões com os Estados-Membros, a Comissão propôs a introdução de uma fase de teste de um ano, durante a qual a publicação oficial das medidas nacionais de transposição exigida pela cláusula de interligação é assegurada através do EUR-Lex. No final da fase de teste, a Comissão avaliará os resultados e as práticas dos Estados-Membros. Se se verificar que a fase de teste não produziu os resultados exigidos, a Comissão reserva-se o direito de voltar a exigir o cumprimento das obrigações decorrentes das cláusulas de interligação. Entretanto, as reclamações apresentadas nos processos pré-contenciosos em curso ou as investigações sobre o cumprimento dos requisitos decorrentes das cláusulas de interligação não serão (ou não continuarão a ser) prosseguidas se os Estados-Membros tiverem aceitado publicar as hiperligações e/ou os documentos diretamente no EUR-Lex.

Apesar das claras vantagens da solução EUR-Lex em termos de acessibilidade, os Estados-Membros têm o direito de não aplicar este método de publicação se se comprometerem a remeter sistemática e diretamente para as diretivas nas respetivas medidas nacionais de transposição ou a publicar avisos oficiais nacionais para o efeito, tanto para a legislação nacional anterior como posterior à respetiva diretiva a transpor.

4. APLICAÇÃO DO ARTIGO 6.º DA DIRETIVA

Além da avaliação geral da transposição do artigo 6.º da diretiva, a Comissão assumiu também o compromisso de apresentar um relatório sobre a aplicação desta disposição. Para o efeito, e tal como referido na introdução do presente relatório, a Comissão consultou os Estados-Membros e solicitou-lhes que fornecessem informações e estatísticas pertinentes. Os Estados-Membros foram convidados a fornecer informações ou dados sobre as respetivas práticas ou disposições concretas relativas:

(a) Ao direito de se encontrar em privado com um advogado antes do interrogatório, estabelecido no n.º 4, alínea a);
(b) Às regras sobre a confidencialidade das comunicações, estabelecidas no n.º 4, alínea a), e no n.º 5;
(c) À possibilidade de derrogação baseada na proporcionalidade, prevista no n.º 6, e à possibilidade de derrogação temporária, prevista no n.º 8;
(d) Às regras sobre o adiamento do interrogatório, estabelecidas no n.º 7; e
(e) À jurisprudência relevante.

As respostas obtidas foram as que se seguem.

Em primeiro lugar, no que respeita ao direito de se encontrar e de consultar um advogado antes do interrogatório, todos os Estados-Membros, à exceção de dois, comunicaram que o respetivo direito não prevê um período mínimo ou máximo para tais consultas. Na sua maioria, os Estados-Membros indicaram que, na prática, os menores e os respetivos advogados dispõem do tempo que for necessário, na medida do razoável. Na maior parte dos casos, tais consultas duram cerca de 30 minutos.

Contudo, em certos Estados-Membros, a duração das consultas é, por princípio, limitada a 30 minutos, sendo apenas prorrogável mediante pedido justificado. As disposições que estipulam este limite genérico para o menor consultar o seu advogado não são, em si mesmas, contrárias à diretiva. No entanto, na prática, há que garantir que o pedido de prorrogação deste limite seja sempre atendido quando tal for necessário para salvaguardar a equidade do processo, designadamente quando o menor precisar de estar mais tempo com o seu advogado devido, por exemplo, a dificuldades de comunicação.

As informações fornecidas por alguns Estados-Membros indicam igualmente que estes não asseguram que o menor tenha sempre a possibilidade de se encontrar presencialmente com o advogado para efeitos das consultas. Nesses Estados-Membros, as consultas são, pelo menos em certos casos, disponibilizadas apenas por via telefónica. Em princípio, esta prática não respeita o direito de «se encontrar» com o advogado, estabelecido na diretiva, visto que um encontro implica que o advogado deva estar presente em pessoa. É necessária uma avaliação mais aprofundada para determinar se, em certos casos, esta prática pode ser justificada com base no superior interesse da criança.

Em segundo lugar, no que diz respeito à aplicação das regras sobre a confidencialidade das comunicações entre os menores e os respetivos advogados, estabelecidas no n.º 4, alínea a), e no n.º 5, todos os Estados-Membros inquiridos comunicaram que é sempre garantida a confidencialidade das consultas entre o menor e o seu advogado. A maioria indicou que são disponibilizadas instalações separadas para este efeito quando o menor se encontra privado de liberdade em detenção ou prisão preventiva.

Porém, pelo menos dois Estados-Membros parecem permitir o controlo visual de tais instalações. Embora a diretiva não a proíba expressamente, esta prática pode suscitar preocupações, nomeadamente caso os documentos ou outros materiais de natureza confidencial examinados pelo menor e o seu advogado durante a consulta possam ser visíveis para a(s) pessoa(s) que efetua(m) o controlo.

Em terceiro lugar, no que respeita à aplicação das possibilidades de derrogação previstas no artigo 6.º, n.ºs 6 e 8, da diretiva, alguns dos Estados-Membros inquiridos indicaram que o respetivo sistema jurídico não prevê esta possibilidade de derrogação. Os Estados-Membros que consideram que disponibilizam essa possibilidade indicaram que não dispõem de dados sobre o número de processos em que a possibilidade de derrogação foi aplicada, ou simplesmente não forneceram quaisquer números. Um Estado-Membro indicou que a possibilidade de derrogação existe, de facto, no seu sistema jurídico, mas ainda não foi aplicada.

Foi também solicitado aos Estados-Membros que indicassem a autoridade nacional responsável pela realização da avaliação exigida pelo n.º 6 para determinar se a derrogação aos requisitos da diretiva em matéria de assistência de advogado é proporcionada e compatível com o direito do menor a um processo equitativo e com o exercício efetivo dos seus direitos de defesa. A esta pergunta, a maioria dos Estados-Membros respondeu que a autoridade responsável é a autoridade que pretende realizar o interrogatório ou outro ato de investigação (normalmente, a polícia) ou a autoridade globalmente responsável pelo processo na altura em causa (normalmente, um magistrado do Ministério Público ou um juiz de instrução na fase prévia ao julgamento, consoante o sistema jurídico). Um número reduzido

de Estados-Membros exige sempre que a avaliação em causa seja efetuada por uma autoridade judiciária.

Contudo, continua a não ser claro se, em todos os processos em que a autoridade responsável seja uma autoridade responsável pela aplicação da lei, a decisão de aplicar a derrogação não terá, ainda assim, de ser aprovada por um magistrado do Ministério Público ou por um juiz de instrução, conforme o caso, ou se terá de ser sujeita a controlo jurisdicional na fase de julgamento. Tal seria importante para garantir vias de recurso efetivas e, idealmente, prevenir também a eventual aplicação abusiva da possibilidade de derrogação.

No que toca à aplicação da possibilidade de derrogação temporária prevista no **artigo 6.º, n.º 8**, da diretiva, a Comissão recebeu, essencialmente, as mesmas respostas. Não foram facultados dados sobre a frequência da aplicação e permanece pouco claro se, quando tomada por uma autoridade responsável pela aplicação da lei, a decisão de aplicação da possibilidade de derrogação terá sempre de ser sujeita a controlo jurisdicional.

Em quarto lugar, relativamente à aplicação das regras sobre o adiamento do interrogatório estabelecidas no n.º 7, quase metade dos Estados-Membros forneceu informações sobre a forma como o conceito de «período razoável», introduzido no artigo 6.º, n.º 7, é interpretado no respetivo sistema jurídico nacional.

A maioria não define este conceito de forma expressa no direito nacional, deixando antes que as autoridades competentes o interpretem caso a caso, tendo em conta as circunstâncias específicas do processo, nomeadamente o facto de o menor estar ou não privado de liberdade.

No entanto, alguns Estados-Membros indicaram que existiam limites específicos para o período concedido para a chegada do advogado constituído pelo menor. Este período varia de uma hora a três dias (nos casos em que o menor não esteja privado de liberdade e a demora não seja suscetível de prejudicar a investigação).

Tal como sublinhado na análise da transposição do artigo 6.º, n.º 7, a diretiva não define o conceito de «período razoável». Todavia, a Comissão considera que este deve ser interpretado como «o tempo que for necessário para um advogado chegar ao local», entendendo-se que, em caso de demora manifestamente exagerada ou injustificada, os Estados-Membros podem designar outro advogado, de permanência, pela duração do ato em causa.

Por último, no que respeita à jurisprudência relevante a nível nacional na qual tenha sido suscitada a violação dos direitos do menor nos termos do artigo 6.º, designadamente em relação à aplicação das possibilidades de derrogação previstas nos n.os 6 e 8, os Estados-Membros indicaram que não têm conhecimento de quaisquer processos desse tipo e/ou que não dispõem de estatísticas relevantes. Por conseguinte, a Comissão não teve como avaliar que elementos específicos do artigo 6.º podiam suscitar, na prática, problemas de conformidade nem a frequência de tais problemas.

5. CONCLUSÃO

A diretiva tem por objetivo reforçar e completar, de forma abrangente, as garantias processuais para os menores suspeitos ou arguidos em processo penal, de modo a assegurar

que estes possam, de forma real e efetiva, compreender e acompanhar plenamente os processos contra eles instaurados, bem como exercer o seu direito a um processo equitativo. Nesse sentido, a diretiva impulsionou significativamente os esforços no sentido de garantir, em toda a UE, a igualdade no acesso à justiça para uma das categorias mais vulneráveis de suspeitos e arguidos. O seu potencial impacto positivo estende-se não só ao reforço da confiança dos Estados-Membros nos sistemas de justiça dos outros Estados-Membros, mas também à prevenção da reincidência e à promoção da reabilitação e reintegração social dos menores.

Contudo, o presente relatório salienta que, em certos Estados-Membros, existem ainda problemas de conformidade com disposições fundamentais da diretiva. Tal situação verifica-se de forma particularmente concreta e problemática em relação ao âmbito de aplicação das medidas nacionais de aplicação da diretiva e à transposição de disposições substantivas essenciais, nomeadamente as relativas aos direitos à informação, à assistência de advogado, ao direito a uma avaliação individual e às regras relativas à aplicação da privação de liberdade e ao tratamento específico em caso de privação de liberdade. Com base nas informações recolhidas para efeitos do presente relatório, parecem também existir problemas de conformidade no que respeita à aplicação do artigo 6.º da diretiva, mais concretamente em relação às regras sobre o adiamento do interrogatório e ao direito de se encontrar em privado e de consultar um advogado antes do interrogatório.

A Comissão mantém como prioritária a prossecução dos processos por infração que instaurou devido à não transposição integral da diretiva e continuará a avaliar o cumprimento da diretiva pelos Estados-Membros. Sempre que necessário, a Comissão adotará todas as medidas adequadas para garantir o cumprimento das disposições da diretiva em toda a UE.