PL 261/2010

2010.09.01

Exposição de Motivos

O programa do XVIII Governo estabelece como uma prioridade «*combater todas as discriminações e, em particular, envidar todos os esforços no sentido de proporcionar a todas as pessoas, independentemente da sua orientação sexual e identidade de género, o pleno usufruto dos direitos constitucionais. Com este passo, acreditamos contribuir para uma sociedade mais justa, estruturada no respeito pelos direitos fundamentais, pela democracia e pelo valor da inclusão de todas as* *pessoas*».

A presente Proposta de Lei cria um procedimento de mudança de sexo e de nome próprio no registo civil para as pessoas a quem tenha sido clinicamente diagnosticada uma perturbação de identidade de género, designada como transexualidade.

Este novo procedimento justifica-se pelo facto de a solução actual para estes casos não ser a mais adequada, por razões de justiça e por este ser o caminho mais seguido a nível europeu.

Em primeiro lugar, não faz sentido que as pessoas que queiram proceder a uma mudança de sexo e de nome próprio no registo civil tenham que propor uma acção em tribunal, que é o que sucede hoje em dia. Na verdade, nestas acções judiciais, o tribunal praticamente se limita a reconhecer os relatórios clínicos e a confirmar por sentença um diagnóstico científico. Desta forma, não se justifica obrigar as pessoas interessadas a propor acções em tribunal com os custos inerentes de tempo e dinheiro, bem como pelo desgaste psicológico envolvido.

O procedimento criado através da presente Proposta de Lei visa permitir que as pessoas a quem foi diagnosticada uma perturbação de identidade de género possam alterar o seu sexo e o seu nome próprio no registo civil sem necessidade de propor uma acção judicial.

Em segundo lugar, a solução adoptada pela presente Proposta de Lei é a que mais favorece uma vida condigna, equilibrada e de plena integração social às pessoas a quem tenha sido clinicamente diagnosticada uma perturbação de identidade de género.

Finalmente, deve referir-se que esta solução já vigora em diversos países, como a Alemanha, a Espanha, a Itália, o Reino Unido e a Suíça. Na verdade, há mais de 20 anos que vigora a legislação alemã, suíça e italiana sobre a perturbação de identidade de género. E também há já mais de 20 anos que o Conselho da Europa recomendou aos Estados-membros o reconhecimento legal desta situação.

O procedimento consagrado na presente Proposta de Lei permite que as pessoas a quem tenha sido clinicamente diagnosticada uma perturbação de identidade de género possam requerer, em qualquer conservatória do registo civil, a alteração do sexo e do nome próprio, bastando apresentar um relatório elaborado por equipa clínica multidisciplinar de sexologia clínica que comprove o respectivo diagnóstico. O conservador deve decidir sobre o pedido apresentado no prazo de oito dias.

Foi também tida em conta a Recomendação n.º 1117 da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, bem como as recomendações do Provedor de Justiça do Conselho da Europa, que em Novembro de 2009 e em momentos ulteriores apelou a que o Governo promovesse a clarificação e simplificação do quadro jurídico vigente em Portugal.

Assim:

Nos termos da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei:

Artigo 1.º

Objecto e natureza

1 - A presente lei regula o procedimento de mudança de sexo no registo civil e correspondente alteração de nome próprio das pessoas a quem seja diagnosticada perturbação de identidade de género, também designada como transexualidade.

2 – **Este** procedimento tem natureza secreta.

Artigo 2.º

Legitimidade e capacidade

Têm legitimidade para requerer este procedimento as pessoas de nacionalidade portuguesa, maiores de idade e que não se mostrem interditas ou inabilitadas por anomalia psíquica, a quem seja diagnosticada perturbação de identidade de género.

Artigo 3.º

Pedido e instrução

O pedido pode ser apresentado em qualquer conservatória do registo civil e deve ser instruído com os seguintes documentos:

1. Requerimento de alteração de sexo com indicação do número de identificação civil e do nome próprio pelo qual o requerente pretende vir a ser identificado, podendo, desde logo, ser solicitada a realização de novo assento de nascimento;
2. Relatório elaborado por equipa clínica multidisciplinar de sexologia clínica em estabelecimento de saúde público ou privado, nacional ou estrangeiro que comprove o diagnóstico de perturbação de identidade de género.

Artigo 4.º

Decisão

1. No prazo de oito dias a contar da apresentação do pedido, o conservador deve, consoante os casos:
2. Decidir favoravelmente o pedido e realizar o respectivo averbamento, nos termos do artigo 73.º do Código do Registo Civil;
3. Solicitar o aperfeiçoamento do pedido;
4. Rejeitar o pedido, quando da análise dos elementos instrutórios resultar que este manifestamente não se coaduna com as normas aplicáveis.
5. Caso tenha sido solicitado o aperfeiçoamento do pedido nos termos da alínea *b*) do número anterior, o conservador deve decidir o pedido no prazo de **oito** dias a contar da data da apresentação dos elementos adicionais.

Artigo 5.º

Alteração ao Código do Registo Civil

Os artigos 68.º, 69.º, 70.º, 104.º, 123.º, 214.º e 217.º do Código do Registo Civil, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 131/95, de 6 de Junho, alterado pelos Decretos-Leis n.º s 224-A/96, de 26 de Novembro, 36/97, de 31 de Janeiro, 120/98, de 8 de Maio, 375-A/99, de 20 de Setembro, 228/2001, de 20 de Agosto, 273/2001, de 13 de Outubro, 323/2001, de 17 de Dezembro, 113/2002, de 20 de Abril, 194/2003, de 23 de Agosto, e 53/2004, de 18 de Março, pela Lei n.º 29/2007, de 2 de Agosto, pelo Decreto-Lei n.º 324/2007, de 28 de Setembro, pela Lei n.º 61/2008, de 31 de Outubro, e pelos Decretos-Leis n.º s 247-B/2008, de 30 de Dezembro, e 100/2009, de 11 de Maio, e pelas Leis n.º 29/2009, de 29 de Junho, e 103/2009, de 11 de Setembro, passam a ter a redacção seguinte:

«Artigo 68.º

[…]

1. […].
2. [*Revogado pelo Decreto-Lei n.º 324/2007, de 28 de Setembro*].
3. A mudança de sexo e a consequente alteração de nome próprio não são averbadas oficiosamente a nenhum assento.

Artigo 69.º

[…]

1. Ao assento de nascimento são especialmente averbados:
2. […];
3. […];
4. […];
5. […];
6. […];
7. […];
8. […];
9. […];
10. […];
11. […];
12. […];
13. […];
14. […];
15. A mudança de sexo e a consequente mudança de nome próprio;
16. [*Anterior alínea o)*];
17. [*Anterior alínea p)*];
18. [*Anterior alínea q)*].
19. […].
20. […].
21. Os factos referidos na alínea *o*) do n.º 1 apenas são averbados:
22. Aos assentos de nascimento dos filhos maiores da pessoa que mudou de sexo a requerimento daqueles;
23. Ao assento de nascimento do outro cônjuge com consentimento deste prestado através de declaração perante funcionário do registo civil ou de documento autêntico ou autenticado.

Artigo 70.º

[…]

1. Ao assento de casamento são especialmente averbados:
2. […];
3. […];
4. […];
5. […];
6. […];
7. […];
8. […];
9. […];
10. A mudança de sexo de qualquer dos cônjuges e a correspondente mudança de nome próprio, desde que haja consentimento do outro cônjuge, prestado por declaração perante o funcionário do registo civil ou através de documento autêntico ou autenticado.
11. [*Revogado pelo Decreto-Lei n.º 247-B/2008, de 30 de Dezembro*].

Artigo 104.º

[…]

1. […].
2. Exceptuam-se do disposto no número anterior:
   1. […];
   2. […];
   3. […];
   4. […];
   5. […];
   6. […];
   7. A alteração do nome próprio resultante da mudança de sexo.
3. […].
4. […].
5. […].
6. […].
7. […].
8. […].

Artigo 123.º

[…]

1. O estabelecimento da filiação, a alteração de nome consequente, a mudança de sexo e em consequência de nome próprio, o nome dos avós, a adopção plena e o casamento dos pais podem ser integrados no texto do assento de nascimento ao qual tenham sido averbados, a requerimento verbal dos interessados ou dos seus representantes legais, mediante a realização de novo assento de nascimento.
2. […].
3. […]
4. […].
5. [*Revogado**pelo Decreto-Lei n.º 324/2007, de 28 de Setembro*].

Artigo 214.º

[…]

1. […].
2. […].
3. Dos assentos a que se mostre efectuado qualquer averbamento de mudança de sexo e consequente alteração de nome próprio**,** só podem ser passadas certidões de cópia integral ou fotocópias a requerimento do próprio, dos seus herdeiros e das autoridades judiciais ou policiais para efeitos de investigação ou instrução criminal.
4. [*Anterior n.º 3*].
5. [*Anterior n.º 4*].
6. As autoridades judiciais ou policiais e o IRN, I. P., podem sempre requerer certidão de qualquer registo ou documento, exceptuados os casos previstos no n.º 3.

Artigo 217.º

[…]

1. […].
2. […].
3. […].
4. […].
5. No caso de registo cancelado decorrente de procedimento de mudança de sexo considera-se interessado apenas o próprio, os seus herdeiros e as autoridades judiciais ou policiais para efeitos de investigação ou instrução criminal.»

Artigo 6.º

Taxas

O membro do Governo responsável pela área da Justiça aprova, através de portaria a publicar no prazo de 30 dias a contar da data de publicação da presente lei, as taxas devidas pelo procedimento de mudança de sexo no registo civil.

Artigo 7.º

Aplicação no tempo

1. As pessoas que tenham sido autorizadas a realizar cirurgia de mudança de sexo em data anterior à da entrada em vigor da presente lei e que ainda não tenham obtido uma sentença transitada em julgado que permita a alteração de sexo e de nome próprio podem apresentar o seu pedido nos termos previstos na presente lei.
2. O disposto na presente lei aplica-se aos pedidos que já tenham sido apresentados e estejam pendentes nas conservatórias do registo civil.

Visto e aprovado em Conselho de Ministros de

O Primeiro-Ministro

O Ministro da Presidência

O Ministro dos Assuntos Parlamentares

NOTA JUSTIFICATIVA

a) Sumário a publicar no Diário da República

Cria o procedimento de mudança de sexo e de nome próprio no registo civil e procede à **18.ª** alteração **ao** Código do Registo Civil.

b) Síntese do conteúdo do projecto, incluindo a análise comparativa entre o regime jurídico em vigor e o regime jurídico a aprovar

A presente lei visa criar um procedimento, a correr nas conservatórias do registo civil, que consiste num requerimento do interessado instruído com os documentos definidos na lei como necessários e na análise por parte do conservador do registo civil da sua regularidade formal com os requisitos legais. Apreciada a regularidade **formal** dos documentos apresentados, ao conservador do registo civil caberá proferir a competente decisão ordenando a alteração do assento de nascimento em conformidade. Proferida a decisão lavrar-se-á o competente averbamento de alteração e, a pedido do interessado, que poderá constar desde logo do requerimento inicial, sendo lavrado um novo assento.

A matéria – o reconhecimento jurídico da mudança de sexo e a consequente alteração do nome próprio dos cidadãos e cidadãs transexuais – é inovadora no ordenamento jurídico português, tendo porém vindo a merecer acolhimento por parte das autoridades judiciais competentes.

Com efeito, os tribunais portugueses têm vindo a suprir a lacuna existente através dos mecanismos consagrados na lei, provendo o sistema com a norma (que, *in casu*, o intérprete criaria se houvesse de legislar dentro do espírito do sistema – cfr. artigo 10.º, n.º 3, do Código Civil) que vem permitindo dar resposta favorável aos legítimos anseios e pretensões formuladas por quantos, vivendo situações em tudo análogas, demandam o Estado nas instâncias nacionais. Destaca-se, a título exemplificativo da jurisprudência actual, que vem dando procedência às diversas acções cíveis intentadas, o acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 22 de Junho de 2004, proferido no processo n.º 2518/2004-1, disponível no sítio [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Outras decisões têm sido proferidas pelos tribunais portugueses em idêntico sentido, mantendo-se também constante a posição assumida pelo Ministério Público de não se opor aos pedidos formulados pelos autores desde que fiquem demonstrados os factos em que estes se alicerçam.

Com a presente lei cessará uma lacuna incompreensível no sistema jurídico português relativamente à possibilidade jurídica da mudança de género.

c) Necessidade da forma proposta para o projecto

Trata-se de matéria da exclusiva competência da Assembleia da República, salvo autorização ao Governo (alíneas *a*) e *b*) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição).

Por se tratar de permitir alterar um registo que à data em que foi lavrado estava correcto, não é possível prescindirmos de uma iniciativa legislativa nesta matéria, não podendo os objectivos que se pretendem alcançar com o diploma ser atingidos através de mero despacho administrativo do presidente do IRN.

Com efeito, um despacho não tem força jurídica para autorizar e promover a mudança de sexo e, em consequência, de nome próprio no registo. Nem se pode enquadrar esta situação nos casos de alteração de nome (nem muito menos na norma residual) pois aqui estamos perante não apenas de alteração de nome próprio mas, antes de mais, do sexo.

A lei dispõe que as menções dos assentos de nascimento são imutáveis. Por essa razão, um simples despacho do presidente do IRN não pode alterar o Código de Registo Civil (aprovado por decreto-lei). Além da inconstitucionalidade (orgânica, formal e material) de tal decisão e do direito de não execução da mesma pelos conservadores, o presidente do IRN sempre se recusaria a emitir um despacho destes.

d) Referência à emissão de pareceres internos, obrigatórios ou facultativos, de membros do Governo ou de serviços e organismos da administração central do Estado.

Nada a referir.

e) Referência à realização de audições externas, obrigatórias ou facultativas, de entidades públicas ou privadas, com indicação das normas que as exijam e do respectivo conteúdo

Nada a referir.

f) Fundamentação da decisão de legislar tendo em conta critérios de necessidade, de eficiência e de simplificação

A decisão de legislar fundamenta-se nomeadamente no facto de o Estado Português se encontrar em situação de omissão legislativa há mais de 20 anos e na necessidade de se libertar os tribunais e outras entidades (*maxime*, os serviços do Instituto Nacional de Medicina Legal) do processo de reconhecimento judicial de direitos fundamentais constitucionalmente consagrados, delineando-se um procedimento simplificado, célere e desjudicializado com vantagens inestimáveis para o cidadão transexual e sua família.

g) Conclusões da avaliação prévia do impacte do acto normativo

A avaliação prévia determina que o acto normativo é urgente, além de necessário e adequado à reposição da justiça no ordenamento jurídico português.

h) Avaliação sumária dos meios financeiros e humanos para a Administração Pública envolvidos na respectiva execução a curto e médio prazo

Da execução do diploma decorre uma diminuição de meios financeiros e humanos, atenta a supressão da fase judicial do processo de reconhecimento da mudança de sexo e de nome próprio e a economia de meios que lhe é inerente, libertando os tribunais e os serviços médico-legais e permitindo uma melhor gestão de recursos financeiros e humanos.

i) Identificação da compatibilidade da medida com a administração electrónica

Nada a referir.

j) Avaliação do impacte do projecto quando o mesmo, em razão da matéria, tenha implicação com a igualdade de género

O projecto consubstancia um avanço incomensurável na execução e defesa dos direitos constitucionalmente consagrados de o cidadão transexual ver reconhecida juridicamente a alteração do sexo e do nome próprio, em garantia dos direitos à inviolabilidade da integridade moral e física (artigo 25.º da Constituição) e à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à protecção legal contra quaisquer formas de discriminação (artigo 26.º da Constituição).

l) Avaliação do impacte do projecto quanto, em razão da matéria, o mesmo tenha implicações nas condições de participação e integração social dos cidadãos portadores de deficiência

Não aplicável.

m) Identificação da intenção de proceder a avaliação sucessiva do impacte do diploma

Não aplicável.

n) Análise do estado de consolidação normativa da matéria objecto do diploma, com identificação da legislação a alterar ou revogar, referência ao grau de dispersão normativa existente e identificação da necessidade de proceder à republicação

A matéria é inovadora, mas da mesma decorre a necessidade de se alterar em conformidade o Código do Registo Civil (aprovado pelo Decreto-Lei n.º 131/95, de 6 de Junho, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 224-A/96, de 26 de Novembro, 36/97, de 31 de Janeiro, 120/98, de 8 de Maio, 375-A/99, de 20 de Setembro, 228/2001, de 20 de Agosto, 273/2001, de 13 de Outubro, 323/2001, de 17 de Dezembro, 113/2002, de 20 de Abril, 194/2003, de 23 de Agosto, e 53/2004, de 18 de Março, pela Lei n.º 29/2007, de 2 de Agosto, pelo Decreto-Lei n.º 324/2007, de 28 de Setembro, pela Lei n.º 61/2008, de 31 de Outubro, e pelos Decretos-Leis n.ºs 247-B/2008, de 30 de Dezembro, e 100/2009, de 11 de Maio, e pelas Leis n.º 29/2009, de 29 de Junho, e 103/2009, de 11 de Setembro).

o) Identificação expressa da necessidade de aprovação de regulamentos para a concretização e execução do acto normativo em causa, com indicação da entidade competente, da forma do acto, do objecto e do prazo

Projecto de portaria (já em instrução) visando aprovar as restantes normas necessárias à boa execução da presente lei e fixar as taxas devidas pela prática dos actos previstos.

p) Articulação com o Programa do Governo

Capítulo I («*Economia, Emprego e Modernização*»), ponto 3 («*Modernizar Portugal: modernizar o Estado, simplificar a vida aos cidadãos e às empresas*»), Capítulo III («*Políticas Sociais*»), ponto 5 («*Mais igualdade, combate às discriminações*») e Capítulo VII («*Justiça, Segurança e Qualidade da Democracia*»), ponto 1 («*Justiça*») do Programa do XVIII Governo Constitucional.

q) Articulação com o direito da União Europeia

O projecto fundamenta-se no documento temático «*Direitos Humanos e Identidade de Género*», do Comissário de Direitos Humanos do Conselho da Europa, Thomas Hammarberg, de Julho de 2009 (ver [AQUI](http://www.ilga-europe.org/europe/issues/transgender/external_resources_on_transgender_issues/issue_paper_human_rights_and_gender_identity)), incorpora a Recomendação da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa e articula-se com os princípios previstos nos artigos 2.º e 6.º do Tratado da União Europeia, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e na Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais em matéria de respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos humanos, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, pela não discriminação, pela tolerância, pela justiça, pela solidariedade e pela igualdade entre homens e mulheres.

r) Nota para a comunicação social

O Conselho de Ministros aprovou um projecto de proposta de lei que regula o procedimento simplificado de mudança de sexo no registo civil e correspondente alteração do nome próprio dos cidadãos com diagnóstico de perturbação de identidade de género (transexualidade).

Hoje em dia, para que a situação do registo civil reflicta a identidade de género em situações clinicamente diagnosticadas, o quadro jurídico vigente em Portugal exige que a pessoa interessada intente com sucesso uma *acção de estado*, solicitando ao tribunal que reconheça que pertence a determinado sexo, distinto do que consta do assento de nascimento, ordenando que o seu nome próprio seja alterado em conformidade.

Na ausência de norma legal que regulamente esta matéria, tem-se requerido ao tribunal o reconhecimento da existência de uma lacuna e, em conformidade, que o Tribunal a integre, nos termos previstos no artigo 10.º do Código Civil, segundo a norma aplicável aos casos análogos. Como não existem casos análogos, a situação tem sido resolvida segundo a norma que o intérprete criaria se houvesse que legislar dentro do espírito do sistema. Tal norma só é válida in casu, devendo, porém, ter em conta a jurisprudência que tenha incidido sobre situações análogas, a fim de obter uma interpretação e aplicação uniformes do direito (n.º 3 do artigo 8.º do Código Civil).

Trata-se de um regime marcado pelo silêncio do legislador, que importa substituir por uma solução similar à que vigora em diversos ordenamentos jurídicos europeus, com destaque para o alemão, o espanhol, o italiano e o suíço, além do britânico (que comporta uma Lei de Identidade de Género). Na verdade, há mais de 20 anos que vigora a legislação alemã, suíça e italiana sobre a transexualidade. E também há já mais de 20 anos que o Conselho da Europa recomendou aos Estados-membros o reconhecimento legal desta situação.

O reconhecimento desta realidade e da necessidade de definir uma solução legal que favoreça uma vida condigna, equilibrada e de plena integração social tem ganho terreno na comunidade clínica, sublinhando-se a importância da adaptação dos caracteres físicos do indivíduo ao seu sexo psicológico, factor relevante da identificação pessoal do indivíduo e da sua afirmação social.

Ponderando os caminhos de uma boa solução legal afigura-se que numa matéria essencialmente dependente de diagnóstico clínico, em que o Tribunal praticamente se limita a reconhecer os relatórios clínicos e a confirmar por sentença um diagnóstico científico, não há razão bastante para confrontar as pessoas interessadas com a obrigação e os custos de intentar *acções de estado*. Uma tal acção, com processo comum ordinário e todo o formalismo inerente implica, ademais, desgaste psicológico para quem pede e dispêndio pelo Estado de meios humanos e materiais desproporcionados e inadequados para o fim em causa.

A presente proposta de lei visa criar um procedimento simplificado de registo civil, a correr nas conservatórias do registo civil, desencadeado por uma declaração do interessado instruída com um conjunto de documentos definidos como necessários. Regula-se o regime a que deve obedecer a análise por parte do conservador do registo civil desses documentos de forma a comprovar a sua conformidade com os requisitos legais.

Apreciada a validade e regularidade dos documentos apresentados, ao conservador do registo civil caberá proferir a competente decisão, ordenando a alteração do assento de nascimento em conformidade. Será depois lavrado o competente averbamento de alteração e, a pedido do interessado, que poderá constar desde logo do requerimento inicial, é lavrado um novo assento.

O regime proposto dá expressão ao compromisso – assumido no programa eleitoral com que o Partido Socialista se apresentou às legislativas de Setembro de 2009, convertido em Programa de Governo –, de “*combater todas as discriminações e, em particular, a envidar todos os esforços no sentido de proporcionar a todas as pessoas, independentemente da* *sua orientação sexual e* *identidade de género, o pleno usufruto dos direitos constitucionais. Com este passo, acreditamos contribuir para uma sociedade mais justa, estruturada no respeito pelos direitos fundamentais, pela democracia e pelo valor da inclusão de todas as pessoas*”.

Tem-se em conta a Recomendação n.º 1117 da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, bem como as recomendações do Provedor de Justiça do Conselho da Europa, que em Novembro de 2009 e em momentos ulteriores apelou a que o Governo promovesse a clarificação e simplificação do quadro jurídico vigente em Portugal.