

PT

PT

PT



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 15.2.2011
COM(2011) 60 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Programa da UE para os direitos da criança

ÍNDICE

Introdução.....	3
1. Princípios gerais	4
1.1. Integrar plenamente os direitos da criança na política da UE para os direitos fundamentais	5
1.2. Estabelecer as bases de uma política baseada em dados factuais	5
1.3. Cooperação com as partes interessadas.....	6
2. Rumo a acções concretas da UE em defesa da criança.....	6
2.1. Uma justiça adaptada às crianças.....	6
2.2. Orientar as acções da UE para a protecção de crianças vulneráveis.....	9
2.3. As crianças na acção externa da UE	13
3. Participação e sensibilização das crianças	15
Conclusão	16

INTRODUÇÃO

A promoção e a protecção dos direitos da criança é um dos objectivos da UE a que o Tratado de Lisboa veio dar ênfase adicional. O artigo 3.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia exige hoje explicitamente que a UE promova a protecção dos direitos da criança. Além disso, os direitos da criança estão consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia¹. O artigo 24.º da Carta reconhece que as crianças são titulares independentes e autónomos de direitos, estabelecendo ainda que tanto as entidades públicas como as instituições privadas devem ter primordialmente em conta o interesse superior da criança nos actos que lhes digam respeito.

A promoção dos direitos da criança decorre também de compromissos internacionais. Todos os Estados-Membros da UE ratificaram a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança². As normas e os princípios desta convenção devem continuar a orientar as políticas e acções da UE que tenham impacto sobre os direitos da criança. Em 2006, a Comissão estabeleceu uma base para promover e proteger os direitos da criança nas suas políticas internas e externas, na Comunicação intitulada *Rumo a uma estratégia da UE sobre os direitos da criança*³. Deste modo, a Comissão criou estruturas⁴ destinadas a reforçar a capacidade das instituições da UE para regular questões relativas aos direitos da criança, lançando as fundações para a definição de políticas baseadas em factos e para o reforço da interacção com os vários intervenientes.

Tendo em conta o compromisso forte e reforçado de defesa dos direitos da criança no Tratado de Lisboa e na Carta dos Direitos Fundamentais, a Comissão considera que é necessário agora subir mais um degrau e transformar os objectivos gerais em acções concretas. A Estratégia Europa 2020⁵ apresenta uma visão para o século XXI de uma Europa em que as crianças de hoje terão uma melhor educação, mais acesso aos serviços e recursos de que carecem para crescer e que, um dia mais tarde, conduzirão a Europa ao século XXII. Eis os motivos pelos quais a Comissão vem defender, na presente comunicação, «um programa da UE para os direitos da criança». A intenção é reafirmar o forte empenho de todas as instituições da UE e de todos os Estados-Membros em promover, proteger e respeitar plenamente os direitos da criança em todas as políticas da UE, procurando obter resultados concretos. No futuro, as políticas da UE que digam directa ou indirectamente respeito às crianças devem ser concebidas, aplicadas e controladas tendo em conta o princípio do interesse superior da criança consagrado na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e na Convenção da ONU atrás referida.

¹ Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, JO C 83 de 30.3.2010, p. 389-403.

² Disponível em <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>. O Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo à participação de crianças em conflitos armados foi ratificado por todos os Estados-Membros da UE, com excepção da Estónia. O Protocolo Facultativo relativo à venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil foi ratificado por todos os Estados-Membros da UE, com excepção da República Checa, Finlândia, Irlanda, Luxemburgo e Malta.

³ Comunicação da Comissão: *Rumo a uma estratégia da UE sobre os direitos da criança*, COM(2006) 367 final, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0367:FIN:PT:PDF>.

⁴ Fórum Europeu para os Direitos da Criança e respectivo grupo director; Grupo Interserviços da Comissão; Coordenador da Comissão para os Direitos da Criança.

⁵ Comunicação da Comissão: *EUROPA 2020 – Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo*, COM(2010) 2020 final, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:PT:PDF>.

Este programa da UE para os direitos da criança baseia-se em contributos de uma vasta consulta pública⁶ e nas necessidades e preocupações referidas por crianças de todos os Estados-Membros da UE durante uma consulta que lhes foi expressamente dirigida⁷. O programa tem igualmente em conta os resultados preliminares da avaliação de impacto dos instrumentos da UE que dizem respeito aos direitos da criança. O Parlamento Europeu⁸, o Comité das Regiões⁹, o Comité Económico e Social Europeu, o Conselho da Europa¹⁰, bem como outros intervenientes importantes como a UNICEF, os provedores da criança dos Estados-Membros e a sociedade civil contribuíram para a elaboração da presente comunicação, assim como os trabalhos do Fórum Europeu para os Direitos da Criança¹¹.

O programa da UE para os direitos da criança apresenta princípios gerais destinados a garantir que as acções da UE respeitem de forma exemplar o disposto na Carta e na Convenção da ONU em matéria de direitos da criança. Além disso, centra-se numa série de acções concretas em domínios nos quais a UE pode contribuir com um verdadeiro valor acrescentado, como a justiça adaptada às crianças, a protecção de crianças em situações vulneráveis e o combate à violência contra as crianças tanto dentro como fora da UE.

1. PRINCÍPIOS GERAIS

O empenho da UE em defender os direitos da criança exige uma abordagem coerente em todas as suas acções. Este objectivo pode ser alcançado utilizando os Tratados, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança como uma base comum de todas as acções da UE que digam respeito às crianças. A «perspectiva dos direitos da criança» deve ser tida em conta em todas as medidas da UE que produzam efeitos para as crianças.

⁶ Além da consulta pública, disponível em http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/news_consulting_0009_en.htm, a presente comunicação também se baseia nos resultados de uma consulta específica a especialistas de vários domínios.

⁷ Estudo Qualitativo Eurobarómetro sobre os direitos da criança, Outubro de 2010, disponível em: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_right_child_sum_en.pdf.

⁸ Parlamento Europeu, Resolução de 16 de Janeiro de 2008 (2007/2093 INI): *Rumo a uma estratégia da UE sobre os direitos da criança*, disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0012+0+DOC+XML+V0//PT>.

⁹ Parecer do Comité das Regiões sobre cooperação local e regional para a protecção dos direitos da criança na União Europeia, JO C 267 de 1.10.2010, p. 46-51; Parecer do Comité das Regiões, *Para uma estratégia europeia dos direitos da criança*, JO C 146 de 30.6.2007, p. 58-62.

¹⁰ Reacção do Conselho da Europa ao documento de consulta: Consulta da Comissão Europeia sobre os Direitos da Criança, disponível em: http://www.coe.int/T/TransversalProjects/Children/News/EU%20Consultation%20paper%20final_en.pdf.

¹¹ O Fórum Europeu para os Direitos da Criança – instituído pela Comissão em 2007, durante a Presidência alemã – junta representantes dos Estados-Membros, do Parlamento Europeu, do Comité das Regiões, do Comité Económico e Social Europeu, do Conselho da Europa, da UNICEF, de observatórios nacionais da infância, de provedores da criança, da sociedade civil e outros intervenientes.

1.1. Integrar plenamente os direitos da criança na política da UE para os direitos fundamentais

A estratégia da Comissão para uma aplicação efectiva da Carta dos Direitos Fundamentais, adoptada em 19 de Outubro de 2010¹², implica que a Comissão deve garantir, desde uma fase precoce, através de um «**controlo dos direitos fundamentais**», que as suas propostas legislativas respeitem sempre plenamente os direitos fundamentais garantidos pela Carta. À luz desta estratégia, a Comissão está a trabalhar com o Parlamento Europeu e o Conselho para garantir que também as alterações introduzidas durante o processo legislativo respeitem plenamente a Carta. A Comissão trabalha também com os Estados-Membros para que estes cumpram o disposto na Carta quando procedem à transposição da legislação da UE para o direito nacional, nos termos do artigo 51.º, n.º 1, da Carta.

Os direitos da criança, garantidos pelo artigo 24.º da Carta, fazem parte dos direitos fundamentais expressamente referidos na estratégia da Comissão. Estão, portanto, incluídos no «controlo dos direitos fundamentais» que a Comissão aplica regularmente aos projectos legislativos da UE.

Como se anunciava na comunicação sobre a estratégia para a aplicação efectiva da Carta, a Comissão criou mecanismos **para verificar a conformidade dos projectos legislativos com a Carta**. A fim de reforçar a avaliação do impacto das suas propostas sobre os direitos fundamentais, incluindo os direitos da criança, a Comissão elaborou orientações operacionais destinadas a permitir que os seus serviços analisem o impacto de uma iniciativa sobre os direitos fundamentais, incluindo os direitos da criança, e seleccionem a opção que melhor tiver em conta o interesse superior da criança. Estas orientações operacionais abrangem as questões constantes da «lista para o controlo dos direitos fundamentais» anunciada na estratégia para a aplicação efectiva da Carta. A Comissão dará também formação interna prática sobre os direitos da criança e outros direitos fundamentais, no intuito de reforçar e promover ainda mais uma cultura de respeito pelos direitos fundamentais. A Comissão continuará também a seguir atentamente o trabalho da Comissão dos Direitos da Criança da ONU e a sua interpretação das disposições da Convenção da ONU nesta matéria. Sempre que for pertinente, as exposições de motivos das propostas legislativas passarão a mencionar de que forma foi tida em conta a questão dos direitos da criança na sua redacção.

1.2. Estabelecer as bases de uma política baseada em dados factuais

A experiência resultante da aplicação da Comunicação de 2006 veio revelar a grande **escassez de dados fiáveis, comparáveis e oficiais**, o que constitui um obstáculo grave ao desenvolvimento e aplicação de políticas verdadeiramente baseadas em conhecimentos factuais. Melhorar os sistemas de controlo existentes, fixar metas políticas a atingir em termos de direitos da criança e controlar o respectivo impacto são desafios essenciais. A falta de informações acerca da situação e das necessidades dos grupos de crianças mais vulneráveis deve ser colmatada de forma prioritária. Neste contexto, são igualmente necessárias mais informações sobre métodos para prevenir os crimes contra as crianças.

A Comissão irá cooperar com as organizações e instituições responsáveis na **produção de dados e informações de base** que possam guiar a tomada de decisões. O processo irá aproveitar o trabalho já efectuado neste domínio, incluindo as conclusões do estudo sobre

¹² *Estratégia para a aplicação efectiva da Carta dos Direitos Fundamentais pela União Europeia*, COM(2010) 573 final, 19 de Outubro de 2010, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:PT:PDF>.

indicadores elaborado pela Agência dos Direitos Fundamentais da UE¹³. Estes indicadores foram desenvolvidos a pedido da Comissão para avaliar como é que os direitos da criança são aplicados, protegidos, respeitados e promovidos na UE. Deverão orientar a recolha de dados e os estudos da Agência, permitindo-lhe redigir pareceres com base em factos e assistir as instituições e os Estados-Membros da UE a tomar medidas e definir acções.

1.3. Cooperação com as partes interessadas

A Comissão continuará a trabalhar e a manter o diálogo com todas as partes interessadas, através do **Fórum Europeu dos Direitos da Criança**, que se reúne periodicamente.

Existe uma grande variedade de estruturas institucionais e políticas destinadas a proteger e promover os direitos da criança nos Estados-Membros. Embora todos os Estados-Membros tenham reconhecido a necessidade de desenvolver políticas relativas aos direitos da criança, os mecanismos institucionais para as definir e aplicar são muito diferentes. Respeitando plenamente o princípio da subsidiariedade, a Comissão continuará a apoiar os esforços dos Estados-Membros, promovendo a troca de boas práticas, a cooperação e a comunicação com e entre as autoridades nacionais responsáveis pela protecção e promoção dos direitos da criança.

2. RUMO A ACÇÕES CONCRETAS DA UE EM DEFESA DA CRIANÇA

2.1. Uma justiça adaptada às crianças

Tornar o sistema judicial mais adaptado às crianças na Europa é uma acção-chave do programa da UE para os direitos da criança. É um domínio de grande relevância prática, no qual a UE tem, por força dos Tratados, competências para tornar os direitos da criança uma realidade, através da sua legislação. O plano de acção da Comissão de aplicação do Programa de Estocolmo¹⁴ destacou este aspecto para o período de 2010 a 2015.

As crianças podem ver-se envolvidas no sistema judicial de várias formas, nomeadamente em situações de divórcio dos pais ou de desacordo quanto à guarda, se cometerem infracções, se forem testemunhas ou vítimas de crimes ou se requererem asilo. Quando as crianças se encontram face a um sistema judicial que não está adaptado a elas, os seus direitos podem ser sujeitos a vários tipos de restrições ou violações.

As crianças podem enfrentar obstáculos em termos de representação legal ou audição por juízes. De igual modo, as informações necessárias para que as crianças exerçam os respectivos direitos ou defendam os respectivos interesses podem não ser adequadas. As crianças podem ser tratadas como adultos, nem sempre com as salvaguardas próprias às suas necessidades e vulnerabilidade, e podem ter dificuldade em lidar com esta situação. O **acesso efectivo à justiça** e a participação de crianças em diligências administrativas e acções judiciais são requisitos básicos para garantir um elevado nível de protecção dos interesses jurídicos das crianças.

Os **litígios familiares** podem ter efeitos nefastos para o bem-estar das crianças. As crianças que sejam separadas de um ou ambos os progenitores devem poder continuar a manter uma

¹³ Desenvolver indicadores para a protecção, o respeito e a promoção dos direitos da criança na União Europeia, disponível em: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/RightsOfChild_summary-report_en.pdf.

¹⁴ Comunicação da Comissão sobre a realização de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça para os cidadãos europeus: *Plano de Acção de aplicação do Programa de Estocolmo*, COM(2010) 171 final, disponível em: <http://intragate.development.ec.europa.eu/docfinder/extern/aHR0cDovLw==/ZXVvLWxleC5ldXJvcGEuZXU=/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:PT:PDF>.

relação pessoal e contactos directos com ambos de forma regular, excepto se isso for contrário ao seu interesse superior¹⁵. As acções cíveis, especialmente os litígios transnacionais, decorrentes da dissolução de casamentos ou da separação judicial de pessoas e bens podem conduzir a uma restrição do referido direito. Em especial nas acções de regulação do poder paternal, as crianças podem tornar-se reféns de litígios transnacionais morosos entre os ex-casais. A legislação da UE¹⁶ já facilita o reconhecimento e a aplicação de decisões nesta matéria. O **fornecimento adequado de informações** às crianças e aos pais acerca dos respectivos direitos consagrados na legislação da UE é um requisito prévio que lhes permite defender esses direitos em acções de direito da família. As informações devem ser facilmente acessíveis e dar orientações claras sobre os processos em causa. A Comissão, em cooperação com os Estados-Membros, irá redigir e manter actualizadas fichas informativas sobre a legislação da UE e nacional em matéria de obrigações de alimentos, mediação e reconhecimento e execução de decisões referentes ao poder paternal. Em matéria de **raptos de crianças pelos pais**, a Comissão dará especial atenção às informações divulgadas pela Mediadora do Parlamento Europeu que se ocupa desta questão.

O **registo e o reconhecimento de documentos relativos ao estado civil** são importantes para a determinação dos direitos das crianças. Quando as crianças e os pais mudam de residência no interior da UE e têm de utilizar esses documentos noutro Estado-Membro, defrontam-se muitas vezes com processos onerosos e morosos de reconhecimento (que implicam traduções e autenticações), passíveis de dificultar o acesso à justiça. Foi por este motivo que a Comissão lançou uma consulta pública sobre as formas de facilitar o reconhecimento mútuo na UE dos efeitos dos actos de registo civil, com vista a propor medidas da UE em 2013¹⁷.

O direito a um tribunal imparcial para as crianças envolvidas em **acções penais** implica a protecção da privacidade, o direito a receber informações sobre a acusação e a tramitação do processo numa forma adaptada à idade e maturidade da criança, a assistência judiciária e a representação legal. Estes aspectos são especialmente importantes nos casos em que a língua do processo não seja a língua materna da criança. Em 2010, a UE adoptou normas sobre **interpretação e tradução** que prevêm que todas as pessoas, incluindo crianças, devem receber informações sobre os direitos processuais que lhes assistem de forma a poderem compreendê-las¹⁸. A Comissão continuará a envidar esforços no sentido de reforçar os **direitos processuais** dos suspeitos ou arguidos em processos penais, incluindo crianças. Em 2011, a Comissão apresentará uma proposta com normas que garantem o acesso a um advogado e outra proposta relativa aos direitos das pessoas detidas de comunicarem com membros da família, pessoas de confiança, empregadores e autoridades consulares. Deve ser dada especial atenção aos suspeitos ou arguidos que não conseguem compreender nem seguir o conteúdo ou o significado do processo, devido, designadamente, à idade ou às condições mentais ou físicas. Em 2012, a Comissão apresentará uma proposta legislativa sobre **garantias especiais dos suspeitos ou arguidos vulneráveis**. Esta medida terá uma importância crucial para garantir uma justiça adaptada às crianças.

¹⁵ Artigo 24.º, n.º 3, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

¹⁶ Regulamento (CE) n.º 2201/2003 do Conselho, de 27 de Novembro de 2003, relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e de regulação do poder paternal e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1347/2000, JO L 338 de 23.12.2003, p. 1.-29.

¹⁷ Livro Verde da Comissão, *Reduzir os trâmites administrativos para os cidadãos: promover a livre circulação dos documentos públicos e o reconhecimento dos efeitos dos actos de registo civil*, COM(2010) 747 final, disponível em http://ec.europa.eu/justice/policies/children/docs/com_2010_674_pt.pdf.

¹⁸ Directiva 2010/64/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de Outubro de 2010, relativa ao direito à interpretação e tradução em processo penal, JO C 280 de 26.10.2010, p 1-7.

As crianças condenadas a penas de privação da liberdade e colocadas em instituições penitenciárias estão particularmente expostas ao risco de violências e maus tratos¹⁹. A nível internacional existem vários princípios orientadores relativamente ao modo de tratar as crianças privadas de liberdade²⁰. A detenção de uma criança deve ser uma medida de último recurso e ter a menor duração possível²¹.

As crianças participam com frequência **como testemunhas ou vítimas vulneráveis em acções judiciais**. Podem ser exploradas em actividades criminosas, como o tráfico de drogas ilícitas. Devem ser adoptadas normas que evitem os interrogatórios múltiplos desnecessários e reduzam a experiência negativa que resulta do envolvimento em acções penais. Às crianças-vítimas deve ser dada oportunidade de ter um papel activo nas acções penais, de forma a que o seu testemunho seja tido em conta. A utilização das tecnologias da informação e comunicação (TIC), especialmente a videoconferência, podem permitir que as crianças-vítimas tenham um papel activo no processo, evitando pô-las em contacto directo com os arguidos. As crianças-vítimas devem receber apoio adequado para conseguirem recuperar e receber uma indemnização pelos danos sofridos.

¹⁹ Pinheiro, P., *World Report on Violence Against Children*, Nações Unidas, Genebra, 2006, p. 195-199. Disponível em <http://www.unviolencestudy.org/>.

²⁰ Cf., por exemplo, as Regras das Nações Unidas para a Protecção de Menores Privados de Liberdade, Resolução 45/113 da Assembleia-Geral, de 14 de Dezembro de 1990, disponível em http://www2.ohchr.org:80/english/law/res45_113.htm; Recomendação Rec(2006)2 do Comité de Ministros do Conselho da Europa aos Estados membros sobre normas prisionais europeias, de 11 de Janeiro de 2006, disponível em <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747>.

²¹ Artigo 37.º da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança.

Acções :

No contexto das suas políticas de justiça civil e penal, e seguindo a estratégia para a aplicação efectiva da Carta dos Direitos Fundamentais, a Comissão contribuirá para tornar os sistemas judiciais da UE mais adaptados às crianças, através, nomeadamente, do seguinte:

1. adopção, em 2011, uma proposta de directiva sobre os direitos das vítimas, destinada a aumentar o nível de protecção de vítimas vulneráveis, incluindo crianças;
2. apresentação, em 2012, uma proposta de directiva sobre garantias especiais para os suspeitos ou arguidos vulneráveis, incluindo crianças;
3. revisão, em 2013, a legislação da UE que facilita o reconhecimento e a execução de decisões de fixação do poder paternal, a fim de garantir, no interesse superior das crianças, o reconhecimento e a execução das decisões o mais rapidamente possível, incluindo, se necessário, o estabelecimento de normas mínimas comuns;
4. promoção da utilização das orientações do Conselho da Europa, de 17 de Novembro de 2010, sobre a justiça adaptada às crianças²² e tendo em conta o seu conteúdo na redacção de futuros instrumentos jurídicos no domínio da justiça civil e penal;
5. apoio e estímulo ao desenvolvimento de acções de formação de juízes e outros profissionais a nível europeu no intuito de melhorar a participação das crianças nos sistemas judiciais.

2.2. Orientar as acções da UE para a protecção de crianças vulneráveis

Algumas categorias de crianças são particularmente vulneráveis e enfrentam maiores ameaças à sua vida e bem-estar, devido a factores sociais, políticos e económicos. Por exemplo as crianças que crescem num ambiente de pobreza e exclusão social²³, marcado muitas vezes pelo consumo de droga, têm menos possibilidades de sucesso escolar e de gozar de boa saúde física e mental²⁴ e maiores probabilidades de se encontrarem em conflito com o sistema judicial. As necessidades das crianças **em risco de pobreza** e exclusão social serão abordadas numa recomendação da Comissão sobre a pobreza infantil, na qual se indicarão princípios comuns e se proporão instrumentos de controlo eficaz para prevenir e combater a pobreza infantil no âmbito da Plataforma contra a Pobreza e a Exclusão Social.

As **crianças deficientes** estão igualmente mais sujeitas à violação dos respectivos direitos e necessitam e merecem protecção especial²⁵.

O bem-estar das crianças só pode ser alcançado numa sociedade sem violência, abusos ou exploração de crianças. Em Março de 2010, a Comissão adoptou duas propostas de directivas

²² Orientações do Conselho da Europa sobre a justiça adaptada às crianças – adoptadas pelo Comité de Ministros em 17 de Novembro de 2010, disponível em <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1705197&Site=CM>.

²³ Ver o relatório da DG Emprego, Assuntos Sociais e Igualdade de Oportunidades da Comissão sobre a pobreza e o bem-estar da criança na UE: situação actual e caminho a seguir, 28 de Fevereiro de 2008, disponível em: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751&langId=en&pubId=74&type=2&furtherPubs=yes>.

²⁴ Comunicação da Comissão – *Solidariedade na saúde: reduzir as desigualdades no domínio da saúde na UE*, COM(2009) 567 final, disponível em: http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/socio_economics/documents/com2009_pt.pdf.

²⁵ Comunicação da Comissão – *Estratégia Europeia para a Deficiência 2010-2020: compromisso renovado a favor de uma Europa sem barreiras*, COM(2010) 636 final, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:PT:PDF>.

destinadas a reforçar o quadro normativo de protecção de algumas das crianças mais vulneráveis, ou seja, as que são **vítimas de exploração sexual e de tráfico**. No domínio do tráfico, é importante que as necessidades específicas das crianças sejam tidas plenamente em conta na definição das próximas políticas nesta matéria, nomeadamente no contexto da estratégia integrada de combate ao tráfico de seres humanos, a adoptar em 2012.

No que se refere à detenção, para efeitos administrativos, das **crianças requerentes de asilo**, a Comissão tem vindo a defender as suas propostas de 2008 e 2009 de alteração do direito de asilo da UE. Estas propostas proíbem a detenção de crianças, a menos que seja no seu interesse superior e apenas depois de avaliar exaustivamente todas as alternativas possíveis. São também introduzidas algumas garantias processuais necessárias relativas ao acesso a recurso judicial e à representação legal. Por último, as propostas prevêem uma proibição clara da detenção dos menores não acompanhados requerentes de asilo.

O Plano de Acção de 2010 relativo a menores não acompanhados da Comissão²⁶ apresenta uma abordagem comum da UE relativa a **crianças não acompanhadas ou separadas das famílias** provenientes de países terceiros. Este plano de acção prevê medidas de recepção e garantias processuais específicas para as crianças, que devem ser aplicadas a partir do momento em que elas são encontradas até se chegar a uma solução duradoura. Nele se assinala também a importância da representação adequada das crianças, propondo medidas para colmatar as deficiências nos cuidados prestados a crianças não acompanhadas requerentes de asilo na UE²⁷ e para evitar o desaparecimento de crianças não acompanhadas que estão ao cuidado de autoridades públicas.

Os **profissionais** experientes e **com boa formação** podem prevenir os problemas e ajudar as crianças a lidar com os traumas que viveram. Os profissionais que trabalham com e para as crianças devem receber formação adequada em matéria de direitos e necessidades das crianças de faixas etárias diferentes, bem como sobre o tipo de diligências que melhor se lhes adequam. Devem também receber formação sobre as formas de comunicar com crianças de todas as idades e fases de desenvolvimento, e também com as crianças em situação de particular vulnerabilidade.

Em 2009, mais de 6 milhões de jovens deixaram **o ensino ou a formação**, concluindo apenas o primeiro ciclo do ensino secundário ou menos; 17,4 % deles concluíram apenas o ensino primário. É por este motivo que um dos grandes objectivos acordados pelo Conselho Europeu no contexto da Estratégia Europa 2020 é reduzir a percentagem do abandono escolar para menos de 10 %. Facultar a todas as crianças o acesso **ao ensino pré-escolar** e a cuidados infantis é a base para uma aprendizagem bem-sucedida ao longo da vida, a integração social, o desenvolvimento pessoal e a capacidade de encontrar emprego mais tarde. A Comissão já adoptou medidas e recomendações específicas para contrariar o abandono escolar precoce²⁸ e promoverá iniciativas, em colaboração com os Estados-Membros, para estimular o acesso ao

²⁶ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho: *Plano de Acção relativo a menores não acompanhados (2010-2014)*, COM(2010) 213 final, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:PT:PDF>.

²⁷ Relatório da Agência dos Direitos Fundamentais da UE: *Separated, asylum-seeking children in EU Member States*, Abril de 2010.

²⁸ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: *Combater o Abandono Escolar Precoce: Um Contributo Essencial para a Estratégia «Europa 2020»*, COM(2011) 18 final, disponível em <http://intragate.development.ec.europa.eu/docfinder/extern/aHR0cDovLw==/ZXVyLWxleC5ldXJvcGEuZXU=/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0018:FIN:PT:PDF>.

ensino e aos cuidados de qualidade na primeira infância, lutar contra a segregação nos sistemas de ensino e divulgar boas práticas.

A situação das **crianças ciganas** na UE é especialmente preocupante, devido a uma série de factores que as tornam particularmente vulneráveis e expostas²⁹ a más condições de saúde, habitação e alimentação, à exclusão, discriminação e violência³⁰. A exclusão social das crianças ciganas está muitas vezes ligada à ausência de registos de nascimento, à baixa frequência do ensino pré-escolar e superior, a elevadas taxas de abandono escolar, ao tráfico de seres humanos e à exploração laboral. A segregação é uma das principais barreiras ao acesso das crianças ciganas a um ensino de qualidade.

As crianças podem desaparecer, qualquer que seja a sua idade, género ou condição social. São pouco conhecidos os motivos que levam as crianças a **fugir** de casa ou das instituições em que vivem, mas o que sabemos é que os riscos são enormes: riscos para a sua segurança, saúde mental e psíquica, bem-estar e para a vida em geral. As crianças desaparecidas podem ser vítimas de violências e abusos; podem ser objecto de tráfico ou expostas à mendicidade e prostituição.

A Comissão identificou uma série de instrumentos que podem ser úteis em caso de desaparecimento de crianças. Há já vários anos que alguns Estados-Membros³¹ têm vindo a introduzir sistemas públicos de alerta em caso de desaparecimento ou rapto de crianças em circunstâncias que podem representar um risco grave para a sua segurança e bem-estar. A Comissão continuará a promover a cooperação transnacional entre Estados-Membros em relação a raptos criminosos de crianças, através dos **mecanismos de alerta de crianças desaparecidas**. No intuito de reforçar a cooperação nesta área, os Estados-Membros chegaram a acordo, em Junho de 2009, relativamente à melhor utilização do Sistema de Informação de Schengen e dos gabinetes SIRENE que, em cada Estado-Membro, lhe estão associados, para procurar crianças desaparecidas. O contributo da Comissão para este reforço será a adopção de uma decisão, em Maio de 2011, com a nova versão do Manual SIRENE, que incluirá um conjunto de normas e diligências a seguir nesses casos.

O número 116 000, do serviço telefónico de emergência para crianças desaparecidas, oferece às crianças desaparecidas e aos ajuda e apoio e constitui uma potencial via de salvação para essas crianças. Devido à reduzida taxa de criação deste número de emergência a nível da UE, em 2010 a Comissão adoptou uma comunicação³² destinada a incentivar os Estados-Membros a darem prioridade à criação desta linha a nível nacional e a garantir o mesmo nível de elevada qualidade do serviço em toda a União. A Comissão continuará a acompanhar de perto a criação desta linha para crianças desaparecidas em todos os Estados-Membros. Se não se obtiverem progressos num prazo razoável, a Comissão irá ponderar a

²⁹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – *Não-discriminação e igualdade de oportunidades: um compromisso renovado*, COM(2008) 420 final, disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0420:FIN:PT:PDF>.

³⁰ *Breaking the barriers: Romani women and access to public health care*. Relatório do ex-Observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia da UE (actualmente, Agência dos Direitos Fundamentais da UE), 2003.

³¹ Neste momento, existe um sistema de alerta em oito Estados-Membros: Países Baixos, Portugal, França, Luxemburgo, Bélgica, Grécia, Alemanha e Reino Unido.

³² Comunicação da Comissão – *116 000: número de emergência europeu para crianças desaparecidas*, COM(2010) 674, disponível em: <http://intragate.development.ec.europa.eu/docfinder/extern/aHR0cDovLw==/ZXVyLWxleC5ldlXJvcGEuZXU=/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0674:FIN:PT:PDF>.

apresentação de uma proposta legislativa para garantir o pleno funcionamento do número 116 000 em todos os Estados-Membros.

As crianças podem também encontrar-se numa posição especialmente vulnerável face às novas tecnologias. As tecnologias em linha trazem oportunidades únicas às crianças e aos jovens, dando-lhes acesso ao conhecimento e permitindo-lhes beneficiar da aprendizagem digital e participar no debate público. As crianças são particularmente vulneráveis quando se vêem confrontadas com condutas e conteúdos nocivos, como o **assédio** e o **aliciamento** em meios audiovisuais e na Internet. As crianças de toda a Europa afirmam que o **assédio físico e psicológico nas escolas** faz parte do seu quotidiano³³. O assédio em linha foi considerado uma manifestação moderna de assédio, que reclama respostas urgentes e a participação de todos os intervenientes, como os sítios de redes sociais, os fornecedores de Internet e a polícia. A Comissão pretende atingir um elevado nível de protecção das **crianças no espaço digital**, incluindo os dados pessoais³⁴, apoiando em simultâneo o direito de acesso à Internet para o seu desenvolvimento social e cultural. Através do «programa para uma internet mais segura»³⁵, a Comissão coordena e apoia os esforços para autonomizar as crianças e protegê-las quando utilizam a internet. Vários sectores da indústria das tecnologias da informação e comunicação têm vindo a participar em iniciativas de auto-regulação, para reforçar designadamente a protecção das **crianças que utilizam telemóveis**³⁶ e **serviços de redes sociais**³⁷, além do sistema pan-europeu de classificação dos jogos de **vídeo e em linha**³⁸. A Comissão irá agora estender este apelo aos fabricantes de dispositivos móveis e consolas de jogos, prestadores de serviços na internet, fornecedores de aplicações e conteúdos para as redes móveis, organizações de consumidores, investigadores e organizações de protecção das crianças.

A Comissão está a acompanhar de perto a transposição da **Directiva dos Serviços de Comunicação Social Audiovisual**³⁹ pelos Estados-Membros, cujo prazo era 19 de Dezembro de 2009. Esta directiva estende as normas de protecção das crianças já previstas para os programas de televisão tradicionais aos serviços audiovisuais a pedido em crescimento rápido, especialmente na internet.

Acções :

A Comissão contribuirá para a autonomização e protecção das crianças em situação de vulnerabilidade, nomeadamente por meio de:

6. apoio ao intercâmbio de boas práticas e a uma melhor formação dos guardas e das autoridades que contactam de perto com crianças não acompanhadas (2011-2014);

³³ Estudo Qualitativo Eurobarómetro sobre os direitos da criança, Outubro de 2010, disponível em: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_right_child_sum_en.pdf.

³⁴ Cf., na comunicação da Comissão sobre uma abordagem global da protecção de dados pessoais na União Europeia, COM(2010) 609 final, o ponto 2.1.2., disponível em: <http://intragate.development.ec.europa.eu/docfinder/extern/aHR0cDovLw==/ZXVyLWxleC5ldXJvcGEuZXU=/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:PT:PDF>.

³⁵ Decisão n.º 1351/2008/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de Dezembro de 2008, que estabelece um programa comunitário plurianual para a protecção das crianças que utilizam a internet e outras tecnologias da comunicação, JO L 348 de 24.12.2008, p. 118-127.

³⁶ http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/docs/mobile_2005/europeanframework.pdf.

³⁷ http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/docs/sn_principles.pdf.

³⁸ <http://www.pegi.info/>.

³⁹ Directiva 2010/13/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de Março de 2010, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual (Directiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual»), JO L 95 de 15.4.2010, p. 1.

7. atenção especial dada às crianças no contexto do enquadramento da UE para as estratégias nacionais de integração dos ciganos, que será adoptado na Primavera de 2011, e da promoção, entre outros, da utilização mais eficaz dos fundos estruturais para a integração destas populações;
8. forte incentivo e assistência a todos os Estados-Membros para garantir a criação rápida e o funcionamento efectivo do número de emergência 116 000 para crianças desaparecidas, bem como dos mecanismos de alerta de crianças desaparecidas (2011-2012);
9. apoio aos Estados-Membros e outros intervenientes no reforço da prevenção, da autonomização e da participação das crianças para aproveitarem ao máximo as tecnologias em linha e contrariar o assédio em linha, a exposição a conteúdos nocivos e outros riscos em linha, nomeadamente através do «programa para uma internet mais segura» e da cooperação com a indústria através de iniciativas de auto-regulação (2009-2014).

2.3. As crianças na acção externa da UE

A UE está determinada a dar prioridade à **promoção e protecção dos direitos da criança também na sua acção externa**⁴⁰, incluindo a cooperação judicial em matéria civil nos domínios de competência da UE. A este respeito, é fundamental que a UE tenha uma voz única e forte nas questões externas, quando estiverem em causa os direitos da criança nas relações com países terceiros, para garantir uma resposta célere e eficaz sempre que necessário. A política externa da UE no domínio dos direitos da criança terá como referência a Comunicação de 2008 intitulada *Um lugar especial para as crianças na acção externa da UE* e o plano de acção que a acompanha.

A UE está fortemente empenhada em eliminar todas as formas de violência contra as crianças. Cerca de 200 milhões de crianças em todo o mundo são anualmente testemunhas de violência doméstica, mais de 200 milhões de crianças são vítimas de violência sexual, mais de 50 000 crianças são vítimas de homicídio todos os anos e cerca de 2 milhões de crianças recebem tratamento hospitalar por ferimentos resultantes de violências. A UE continuará a aplicar as orientações da UE sobre os direitos da criança, que actualmente se centram no combate a todas as formas de **violência contra as crianças**. No final de 2011, a UE avaliará a aplicação destas orientações desde 2007. O programa temático «Investir nas Pessoas» prevê o financiamento de projectos de combate à violência contra as crianças durante o triénio de 2011-2013.

Mais de 200 milhões de crianças em todo o mundo estão ainda sujeitas a **trabalho infantil** e uns impressionantes 115 milhões estão sujeitas às suas piores formas. A UE continuará a envidar esforços para combater o trabalho infantil, tendo como referência o documento de trabalho dos serviços da Comissão e as conclusões do Conselho sobre o trabalho infantil, ambos de 2010. A UE irá redigir, até ao final de 2011, um relatório sobre as piores formas de trabalho infantil e o comércio, tendo em conta a experiência a nível internacional e os pontos de vista das organizações internacionais competentes. Em 2011, a UE seleccionará projectos

⁴⁰ A Comunicação de 2006 com o título *Rumo a uma estratégia da UE sobre os direitos da criança* levou ao desenvolvimento de um quadro político global para a acção externa da UE, incluindo a Comunicação *Um lugar especial para as crianças na acção externa da UE*, com o documento de trabalho que a acompanha, *As crianças em situações de emergência e de crise* (2008), as Directrizes da UE sobre os direitos da criança (2007), as Directrizes da UE sobre as crianças e os conflitos armados (2003, actualizadas em 2008), as Conclusões do Conselho sobre as crianças e a dimensão de desenvolvimento e humanitária da acção externa (2008) e as Conclusões do Conselho sobre o trabalho infantil (2010).

específicos de combate ao trabalho infantil em países terceiros, no âmbito do programa temático «Investir nas Pessoas».

As crianças envolvidas em conflitos armados⁴¹ são particularmente vulneráveis, sobretudo se tiverem perdido ou sido separadas dos pais ou das pessoas que delas cuidavam. As crianças estão expostas aos riscos de recrutamento por grupos armados, abusos sexuais e exploração ou tráfico. Sofrem de forma desproporcionada de subalimentação e doenças, visto que não têm acesso a serviços sociais básicos, saúde e educação. Estima-se em 300 000 o número de crianças que neste momento fazem parte de forças ou grupos armados, 40 % das quais são raparigas. A UE continuará a trabalhar para garantir os direitos das crianças envolvidas ou afectadas por conflitos armados, com base nas acções concretas previstas na estratégia de aplicação (de 2010) das Directrizes da UE sobre as crianças e os conflitos armados.

O **turismo sexual que envolve crianças** tem de ser erradicado. Este fenómeno faz parte de uma indústria do sexo organizada, que inclui a prostituição, o tráfico de seres humanos, a produção e distribuição de pornografia infantil e a exploração de crianças por abusadores sexuais que viajam para este efeito. Visto que são poucos os crimes sexuais cometidos por esses abusadores no estrangeiro que podem ser julgados ou ter consequências legais nos respectivos países de origem na UE, devem ser tomadas medidas para aumentar o número de investigações e julgamentos na UE por crimes cometidos fora da UE.

A UE continuará o **diálogo político** com países terceiros e organizações internacionais, a fim de manter ou aumentar o respeito pelos direitos da criança e a sua promoção. No âmbito da **política de alargamento**, a UE continuará a promover a reforma da protecção das crianças e acompanhará de perto os progressos obtidos no domínio dos direitos da criança durante o processo de adesão nos países candidatos e potenciais candidatos, especialmente no que se refere às crianças de minorias étnicas e grupos marginalizados, como as populações ciganas, que foram consideradas particularmente vulneráveis.

A **cooperação bilateral** com países terceiros será estruturada em torno de medidas como o reforço dos programas de desenvolvimento centrados nos direitos da criança, a fim de, por exemplo, apoiar o reforço de estruturas e instituições nacionais, incluindo a criação de instituições independentes de protecção da criança, a promoção de reformas legislativas em conformidade com as normas internacionais aplicáveis e a promoção dos direitos da criança nos **instrumentos comerciais e nas negociações internacionais**.

No domínio da **cooperação multilateral**, a UE continuará a apoiar as iniciativas internacionais, incluindo a apresentação de resoluções à Assembleia Geral da ONU e ao seu Conselho dos Direitos Humanos. De igual modo, intensificará a coordenação com os intervenientes a nível internacional.

⁴¹ Só na última década, estima-se que os conflitos armados tenham causado a morte de mais de 2 milhões de crianças e deixado 6 milhões de crianças estropiadas, enquanto cerca de 20 milhões de crianças foram desalojadas ou são refugiadas, existindo cerca de um milhão de órfãos devido a conflitos armados.

No domínio da **ajuda humanitária**, a UE continuará a reforçar o apoio a projectos e actividades que se dirijam directamente às necessidades específicas das crianças em situações de emergência, seguindo as orientações fixadas no documento de trabalho de 2008 com o título *As crianças em situações de emergência e de crise*⁴².

Acção:

10. UE continuará a aplicar as Directrizes da UE para a promoção e protecção dos direitos das crianças (de 2007⁴³), que se centram no combate a todas as formas de violência contra as crianças. A UE procederá também à avaliação da aplicação dessas directrizes. A UE aplicará as Directrizes da UE sobre as crianças e os conflitos armados⁴⁴, com base na estratégia de aplicação revista em 2010.

3. PARTICIPAÇÃO E SENSIBILIZAÇÃO DAS CRIANÇAS

Os resultados de dois inquéritos Eurobarómetro de 2008 e 2009 mostraram que 76 % das crianças⁴⁵ entrevistadas não sabiam que tinham direitos e 79 % não sabiam quem contactar em caso de necessidade. Relativamente às medidas que a UE deve tomar para promover e proteger os direitos da criança, 88 % dos inquiridos indicaram que a UE deve fornecer, de forma acessível, mais informações às crianças acerca dos respectivos direitos.

O pleno reconhecimento dos direitos da criança implica que **deve ser dada às crianças a oportunidade de exprimirem as suas opiniões** e de participarem na tomada de decisões que lhes disserem respeito. O artigo 24.º, n.º 1, da Carta exige que a UE tenha em consideração os pontos de vista das crianças sobre questões que lhes dizem respeito, de acordo com a sua idade e maturidade.

As medidas que a Comissão deu até agora para consultar as crianças e dar-lhes ouvidos⁴⁶ são um ponto de partida para lhes proporcionar uma maior participação na definição e aplicação e acções e políticas que lhes dizem respeito, designadamente as políticas de educação, saúde ou ambiente. Para o efeito, a Comissão irá recorrer aos especialistas do Fórum Europeu dos Direitos da Criança e continuará a trabalhar com este fórum e com os provedores da criança e outros parceiros neste domínio.

Para garantir às crianças uma **informação de melhor qualidade e mais eficaz** acerca dos respectivos direitos e das políticas da UE que lhes dizem respeito é necessário consolidar e modernizar os actuais instrumentos de informação. Neste momento, as informações dirigidas às crianças no Portal Europa pode ser consultadas através das **Ligações rápidas para os mais pequenos**⁴⁷ e do **Espaço dos professores**⁴⁸. Estas ligações dão acesso a material que tenha relevância para as crianças fornecido por todas as instituições da UE. Grande parte deste material pode também ser consultado nas páginas de cada uma das direcções-gerais na internet ou nos sítios de outras instituições da UE. No entanto, faltam actualmente

⁴² Comunicação da Comissão: *Um lugar especial para as crianças na acção externa da UE*, COM(2008) 55 final, disponível em:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0055:FIN:PT:PDF>.

⁴³ Disponível em <http://www.register.consilium.europa.eu/pdf/pt/07/st16/st16031.pt07.pdf>.

⁴⁴ Disponível em <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/10019.en08.pdf>.

⁴⁵ Disponível em : http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_235_en.pdf e

http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_273_en.pdf.

⁴⁶ Estudo Qualitativo Eurobarómetro sobre os direitos da criança, Outubro de 2010, disponível em:

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_right_child_sum_en.pdf.

⁴⁷ http://europa.eu/quick-links/eu-kids/index_en.htm.

⁴⁸ http://europa.eu/teachers-corner/index_en.htm.

informações exaustivas, consolidadas e facilmente acessíveis sobre os direitos da criança e as políticas da UE que lhes dizem respeito.

Acção:

11. A Comissão irá criar, em 2011, um ponto único de acesso ao Portal Europa para informações dirigidas a crianças sobre a UE e os seus direitos. Este ponto único de acesso possibilitará a consulta fácil de informações que podem ser compreendidas por crianças de várias faixas etárias e poderá ser utilizado por pais e professores para encontrar informações e material didáctico. A Comissão vai convidar as outras instituições da UE a juntar-se a esta iniciativa.

CONCLUSÃO

Através do presente programa da UE para os direitos da criança, a Comissão apela às instituições da UE e aos Estados-Membros que renovem o compromisso no sentido de intensificar os esforços de protecção e promoção dos direitos da criança. A acção da UE deve ser exemplar, assegurando o pleno respeito pelo disposto nos Tratados, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e na Convenção da ONU em matéria de direitos da criança. A Comissão procederá à avaliação periódica dos progressos obtidos quanto à aplicação do presente programa, no seu relatório anual sobre a aplicação da Carta.

Como já foi sublinhado na Estratégia Europa 2020, os efeitos a longo prazo da falta de investimento suficiente nas políticas destinadas às crianças podem ter um impacto profundo nas nossas sociedades. Muitas destas políticas exigem que os Estados-Membros tomem determinadas medidas e a Comissão está pronta a oferecer o seu apoio e cooperação. A Comissão continuará a desempenhar o seu papel nos esforços conjuntos em prol do bem-estar e da segurança de todas as crianças. É necessário que o conjunto dos intervenientes renove o seu compromisso para recuperar a esperança num mundo em que as crianças possam ser crianças e possam viver, jogar, aprender e desenvolver todo o seu potencial em segurança, aproveitando todas as oportunidades ao seu alcance.