PARLAMENTO EUROPEU

2004 *2009*

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

14.6.2007

DOCUMENTO DE TRABALHO

Rumo a uma estratégia da UE sobre os direitos da criança

Parte 2: Prioridades

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relatora: Roberta Angelilli

III. ALGUNS DOMÍNIOS PRIORITÁRIOS EM TORNO DOS QUAIS A ESTRATÉGIA DEVERIA SER ARTICULADA

l. Luta contra todas as formas de violência

A violência exercida contra as crianças não se justifica em caso algum. Esta é a ideia fulcral do relatório do Professor Pinheiro, apresentado na audição de 17 de Abril, que é igualmente reflectida no presente relatório[1].

Por esta razão, é indispensável não só punir os autores de actos de violência, mas também elaborar uma estratégia de prevenção da violência contra as crianças.

A União Europeia já criou vários instrumentos importantes no domínio da luta contra a violência de que são vítimas as crianças: os programas DAPHNE e AGIS[2], o plano de acção para lutar contra o tráfico de seres humanos[3], a Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho, de 19 de Julho de 2002, relativa à luta contra o tráfico de seres humanos[4], a Decisão do Conselho, de 29 de Maio de 2000, sobre o combate à pornografia infantil na Internet[5], a Decisão-Quadro 2004/68/JAI do Conselho, de 22 de Dezembro de 2003, relativa à luta contra a exploração sexual das crianças e a pornografia infantil[6], bem como diversas medidas de luta contra o turismo sexual que envolve crianças.

Relativamente a este último aspecto, o Comissário Frattini, na audição do passado dia 17 de Abril, anunciou que a Comissão trabalhava no sentido de reforçar, em cooperação com os operadores turísticos, as medidas destinadas a conter os fluxos de turismo sexual provenientes dos Estados-Membros, medida com a qual a relatora se congratula, esperando, além disso, que sejam instaurados procedimentos que permitam uma melhor coordenação dos procedimentos penais extraterritoriais. O Comissário Frattini anunciou igualmente que a Comissão adoptou em 22 de Maio de 2007 uma comunicação sobre a criminalidade na Internet.

No que diz respeito à exploração sexual das crianças, recorda-se que o Conselho da Europa está em vias de adoptar uma Convenção para a Protecção da Criança contra a Exploração Sexual e os Abusos Sexuais, sobre a qual os Estados-Membros da UE coordenaram a sua posição no âmbito do Comité "Artigo 36º". Neste contexto, foi referida a adesão da Comunidade e/ou da UE à referida Convenção. A relatora não pode deixar de incentivar essa adesão e gostaria que fosse adoptada uma posição de princípio sobre o assunto, para que, no futuro, a UE possa participar na negociação de futuras convenções que incidam sobre aspectos de direito penal, nomeadamente as que se destinem a proteger as crianças, e a

---

[1] Sérgio Paulo Pinheiro foi o autor do estudo da ONU sobre a violência contra as crianças, que pode ser consultado em diferentes sites da Internet, nomeadamente http://www.unicef.org.

[2] Este programa destina-se a ajudar os profissionais da justiça, os agentes dos serviços de repressão e os representantes dos serviços responsáveis pela prestação de assistência às vítimas dos Estados-Membros da UE e dos países candidatos a criarem redes europeias e a procederem ao intercâmbio de informações e de boas práticas.

[3] Plano da UE relativo às melhores práticas, normas e a procedimentos para prevenir e combater o tráfico dos seres humanos (JO C 311 de 9.12.2005).

[4] JO L 203 de 1.8.2002.

[5] JO L 138 de 9.6.2000.

[6] JO L 13/44 de 20.1.2004.

ratificá-las.

Por outro lado, é urgente instaurar um sistema de protecção das crianças contra os abusos sexuais que preveja mecanismos eficazes e coordenados para que as pessoas que, na sequência de uma condenação, são consideradas inaptas para trabalhar com crianças possam ser efectivamente excluídas do acesso a certas profissões. Nesta óptica, a relatora preconiza que o Conselho reforce a cooperação judiciária entre os Estados-Membros nos casos de exploração sexual das crianças e de pornografia infantil, melhorando a cooperação em matéria de intercâmbio de informações sobre jurisprudência a nível da UE e impondo obrigações mínimas em relação aos outros Estados-Membros. Esta diligência é necessária para garantir que a proibição do exercício de uma actividade em contacto com crianças imposta à pessoa condenada por abusos sexuais num Estado-Membro tem efeitos jurídicos nos outros Estados-Membros.

No que diz respeito à pornografia infantil na Internet, a Comissão Europeia, em cooperação com algumas instituições bancárias e os principais organismos que emitem os cartões de crédito, avalia a possibilidade de excluir dos sistemas de pagamento em linha os sites que vendem material relativo à pornografia infantil. Esta iniciativa louvável merece a toda nossa atenção.

Concretamente, um banco que anula o contrato celebrado com um comerciante que vende material relativo à pornografia infantil em linha, geralmente após ter sido avisado pela instituição que emite o cartão de crédito que procedeu ao controlo, deveria ser autorizado a comunicar as informações às outras instituições de crédito com base no "interesse superior da criança". Seria conveniente criar para este efeito uma base de dados, constantemente actualizada, com os comerciantes que vendem material relativo à pornografia infantil. As informações relativas a este tipo de vendedores deveriam, além disso, ser comunicadas imediatamente à polícia do Estado-Membro em causa, à Europol e à Interpol. Ainda no âmbito da luta contra a pornografia infantil em linha, seria conveniente efectuar campanhas de informação e sensibilização do público a fim de proteger as crianças e condenar os autores dos delitos.

Relativamente à violência difundida por Internet, seria desejável desenvolver um sistema eficaz de auto-regulação dos sites que difundem imagens ou vídeos que mostram actos de assédio. Os gestores da rede deveriam estar atentos aos conteúdos que circulam nos seus sites e proibir o chamado "ciber-assédio" que promove a violência entre crianças e a humilhação de alunos e professores. A este respeito, a relatora sublinha o interesse do programa comunitário "Para uma Internet mais segura plus" (2005-2008), que se destina a promover uma utilização mais segura da Internet e das novas tecnologias em linha, tendo sido criados números telefónicos e linhas directas para ajudar as crianças que se deparam com conteúdos ilícitos e nefastos.
Deve ser dedicada igual atenção aos outros meios de comunicação, nomeadamente a televisão, a fim de vigiar e limitar a transmissão de imagens e de conteúdos violentos ou não adequados às crianças.
Outra forma de violência grave que é necessário combater é a das mutilações sexuais. Devido ao aumento dos fluxos migratórios, que nem sempre implicam uma verdadeira integração, este fenómeno tem aumentado vertiginosamente, mesmo na União Europeia. Frequentemente, são médicos complacentes que efectuam este tipo de operações na clandestinidade, mas, mais

frequentemente ainda, as crianças submetidas a estes actos são levadas para os países de origem para serem mutiladas, sem qualquer informação ou assistência médica específica. Os danos daí decorrentes são permanentes e têm graves consequências para a saúde física e psicológica da vítima.
Relativamente a esta questão, seria conveniente prever uma colaboração com os países de origem.

No domínio da luta contra o tráfico de seres humanos[7], a relatora sublinha o valor acrescentado que pode representar a cooperação com a Europol e a Eurojust e considera que devem ser utilizados todos os meios para reforçar a acção de protecção das crianças contra esta calamidade, bem como contra qualquer outra forma de violência e exploração, e não apenas sexual. Com efeito, a exploração de uma criança pode assumir as mais diversas formas, como a utilização da criança para a mendicidade, que lesa obviamente a dignidade da criança e cria graves danos psicológicos, pelo que esta prática deveria ser proibida em todos os Estados-Membros. Assim, a relatora espera que os Estados-Membros forneçam à Europol e à Eurojust todas as informações úteis e susceptíveis de melhorar a sua eficácia e que a Europol reforce a sua cooperação com a Interpol, bem como com a Frontex.

Na audição de 17 de Abril, o Comissário Frattini insistiu na vontade de lutar, em estreita cooperação com a indústria, contra os jogos vídeo violentos, iniciativa que a relatora incentiva plenamente.

2. Luta contra a pobreza e as discriminações e o direito à educação

A presente estratégia define-se como uma medida de apoio e de implementação dos Objectivos do Milénio, que estabelecem prioridades globais para a população mundial, mas em primeiro lugar para as crianças. Estes objectivos compreendem a luta contra a pobreza extrema, a educação primária universal, a promoção da saúde materna, a redução da taxa de mortalidade infantil, as campanhas de prevenção do HIV/sida e as campanhas de vacinação. É igualmente necessário proteger as crianças contra as piores formas de exploração, como o trabalho infantil, o envolvimento das crianças nos conflitos (crianças-soldados) e a escravatura doméstica.

Muito frequentemente, a pobreza determina exclusão social e discriminação.

Na sua comunicação, a Comissão anuncia a sua intenção de promover, a partir de 2007, a agregação das acções desenvolvidas pela EU no domínio do combate à pobreza infantil.

É, de facto, essencial que a UE aborde estas questões, no seguimento das disposições da Convenção sobre os Direitos da Criança, que, nos seus artigos 27º e 28º, reitera o direito da criança a um nível de vida suficiente, de forma a permitir o seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social, bem como o direito à educação. Aliás, o direito à educação é retomado no artigo 14º da Carta dos Direitos Fundamentais.

A UE deve, assim, garantir que não é tolerada qualquer discriminação em matéria de acesso

[7] Neste contexto, o Comissário Frattini anunciou que o dia 17 de Outubro iria tornar-se o dia emblemático deste fenómeno.

ao ensino. Ora, na presente fase, apenas a Directiva 2000/43/CE do Conselho, de 29 de Junho de 2000, que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica, impõe aos Estados-Membros a obrigação de proibir toda e qualquer forma de discriminação, directa ou indirecta, no domínio da educação. Concretamente, isto significa que, no estado actual da legislação comunitária, apenas beneficiam de uma protecção contra a discriminação em matéria de ensino as minorias étnicas, em oposição às minorias religiosas e linguísticas. Nesta óptica, a relatora considera que devem ser adoptadas novas disposições destinadas a alargar o âmbito de aplicação das protecções contra a discriminação em matéria de acesso à educação[8].
2007 é o Ano da Igualdade de Oportunidades para Todos, pelo que a relatora espera que a Comissão se dedique à elaboração de uma directiva que abranja todos os domínios incluídos na Directiva que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica (artigo 3º) e os torne aplicáveis a todos os motivos de discriminação referidos no artigo 13º do Tratado CE: sexo, raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual.

A relatora considera que, em certos casos, nomeadamente no das crianças Rom, deveriam ser consideradas acções positivas de luta contra a discriminação, pois esta parece ser, com efeito, a única maneira de fazer face à segregação de que muitas vezes são vítimas[9].

Seria conveniente promover, em particular, campanhas de escolarização, que são úteis para lutar contra a baixa taxa de alfabetização, e medidas específicas para resolver o problema constituído pela dispersão escolar das crianças Rom.
Paralelamente, seria necessário que as estruturas médicas promovessem programas de vacinação e de assistência sanitária destinados aos recém-nascidos e às crianças Rom, categoria que apresenta um risco elevado de patologias.

Seria igualmente oportuno envidar esforços específicos em prol das crianças da rua, relativamente às quais os dados são muito incompletos, apesar de a sua situação justificar medidas concretas.

3. Direitos das crianças migrantes

Na sua comunicação, a Comissão sublinha que "um outro desafio consiste em garantir que os direitos das crianças enquanto imigrantes, requerentes de asilo e refugiados sejam plenamente respeitados na legislação e nas políticas da EU"[10]. A relatora não pode deixar de incentivar a Comissão a enfrentar este desafio.

No que diz respeito ao asilo, a Comissão irá apresentar nos próximos meses ao Parlamento Europeu e ao Conselho novos instrumentos que visem a criação de um sistema de asilo comum. A relatora chama desde já a atenção para o facto de que a situação específica das crianças deverá ser tida devidamente em conta em todas as medidas adoptadas neste contexto. Com efeito, ainda que os instrumentos actualmente existentes já contenham disposições

[8] Relativamente a este ponto, ver relatório temático n°4 da Rede de Peritos em Direitos Fundamentais, de 25 de Maio de 2006, p. 45.
[9] Para exemplos de boas práticas na matéria, ver relatório supracitado, p. 46 e seguintes.
[10] COM 2006 (367) p. 7.

destinadas a proteger as crianças, essas disposições não são suficientes e subsistem problemas na sua aplicação[11]. Por conseguinte, será necessário, por exemplo, velar por que os funcionários responsáveis por estes dossiers beneficiem de uma formação específica e que a criança seja ouvida em condições adaptadas à sua idade - que deve ser determinada com a maior exactidão possível - e que se encontrem soluções alternativas à detenção, que só aumenta o traumatismo da criança. A noção de "interesse superior da criança" deverá também ser definida com maior precisão, em concertação estreita, nomeadamente, com o ACNUR, que desenvolveu um processo de determinação formal (BID - Best Interests Determination)[12] do alcance do conceito de interesse superior.

Esta noção reveste uma importância particular no caso dos menores não acompanhados, cuja vulnerabilidade é mais que evidente[13]. É, portanto, necessário garantir que estes são devidamente informados dos seus direitos e do modo como podem defendê-los e que beneficiem o mais rapidamente possível da assistência de um representante legal.

Além disso, muitas crianças não são registadas à nascença, o que significa que estas crianças não têm direito à identidade, ao nome, à nacionalidade, à educação e aos cuidados de saúde. A invisibilidade das crianças exige uma intervenção concreta, pois um menor não registado não beneficia de estatuto jurídico, o que dificulta o controlo, a prevenção e a intervenção em caso de violação dos seus direitos. Com efeito, as crianças não registadas são frequentemente vítimas do tráfico e da exploração sexual, da escravatura e do trabalho infantil.

IV. CONCLUSÕES

Os domínios acima referidos em que os direitos da criança devem ser tidos especificamente em consideração constituem apenas algumas das questões que deverão ser tidas em conta para alcançar um verdadeiro "mainstreaming". Outras problemáticas, como a questão da educação alimentar, do consumo de álcool e da difusão das drogas, que, segundo o estudo efectuado pela organização Save the Children, são alguns dos grandes problemas que as próprias crianças gostariam que fossem tratados, exigem igualmente, como é óbvio, a adopção de medidas concretas.

Muitos outros direitos das crianças são violados ou não são respeitados nem dotados das garantias adequadas. Existe muitas outras situações urgentes ligadas à infância. Citem-se, por exemplo, o aumento exponencial dos casos de tráfico internacional de crianças, o peso da burocracia que dificulta as adopções internacionais, o drama dos casamentos forçados, o número impressionante de crianças desaparecidas de que não se têm notícias.

---

[11] Relativamente a este ponto, ver a intervenção do representante do ACNUR na audição de 17 de Abril http://www.europarl.europa.eu/hearings/default_en.htm

[12] A Determinação formal do Interesse Superior (BID) é um processo formal composto por procedimentos de segurança específicos e requisitos de documentação instaurados para certas crianças que são da competência do ACNUR. Exige-se à instância de decisão que pondere e equilibre todos os factores relevantes que dizem respeito a cada caso particular e que atribua um peso adequado aos direitos e obrigações reconhecidos na CDC e nos outros instrumentos em matéria de direitos humanos; só assim poderá ser tomada uma decisão completa que proteja o melhor possível os direitos da criança.

[13] Segundo as estimativas do ACNUR, 4 a 5% dos requerentes de asilo que chegam no território da União são menores não acompanhados, o que, em 2006, representou entre 8000 e 10000 menores.

Tal como a relatora referiu na introdução, os sectores prioritários da estratégia proposta pela Comissão serão objecto de um debate pormenorizado numa fase ulterior, em diversas instâncias, uma das quais será o Fórum que se reuniu em Berlim pela primeira vez em 4 de Junho de 2007.

Será ainda importante avaliar as indicações contidas na futura estratégia europeia para apoiar a família e a natalidade e, também, para garantir os direitos da primeira infância.