



Bruxelas, 12.4.2017  
COM(2017) 211 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO  
CONSELHO**

**Proteção das crianças no contexto da migração**

{SWD(2017) 129 final}

## 1. INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, o número de crianças migrantes que chegam à União Europeia, muitas das quais não vêm acompanhadas, aumentou drasticamente. Em 2015 e 2016, cerca de 30 % dos requerentes de asilo na União Europeia eram crianças<sup>1</sup>. O número total de crianças requerentes de asilo foi multiplicado por seis nos últimos seis anos<sup>2</sup>.

**Por detrás das estatísticas, há crianças que vivem uma série de experiências ligadas à migração, muitas delas traumáticas.** As crianças migrantes encontram-se numa situação particularmente vulnerável, devido à idade, à distância de casa e, muitas vezes, ao facto de estarem separadas dos pais ou das pessoas que cuidam delas. **Necessitam, portanto, de proteção específica e adequada.**

Tanto as raparigas como os rapazes migrantes estão expostos a riscos e são muitas vezes vítimas de formas extremas de violência, exploração, tráfico de seres humanos, bem como de maus tratos físicos e psicológicos e de abusos sexuais, antes e/ou depois da chegada ao território da UE. Correm o risco de serem marginalizadas e arrastadas para atividades criminosas ou para a radicalização. Estas crianças podem desaparecer ou ser separadas das suas famílias. As raparigas estão particularmente expostas ao risco de casamentos forçados, já que as famílias vivem em condições muito precárias, ou querem protegê-las de outras violências sexuais. Os riscos são agravados quando as crianças viajam sozinhas ou são obrigadas a partilhar instalações sobrelotadas com adultos que não conhecem.

Proteger as crianças significa, em primeiro lugar, defender os valores europeus do respeito pelos direitos humanos, da dignidade e da solidariedade. Significa também garantir a aplicação do direito da União e respeitar a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, bem como o direito internacional em matéria de direitos humanos no domínio dos direitos da criança. Por esta razão, proteger todas as crianças migrantes, independentemente do seu estatuto e em todas as fases da migração, constitui uma prioridade.

A União Europeia, juntamente com os seus Estados-Membros, desenvolve atividades neste domínio desde há muitos anos. As suas políticas e legislação oferecem um quadro sólido de proteção dos direitos das crianças migrantes, já que cobrem todos os aspetos da questão, nomeadamente as condições de acolhimento, o tratamento dos pedidos e a integração. O **Plano de Ação relativo a menores não acompanhados (2010-2014)**<sup>3</sup> foi determinante para sensibilizar para as necessidades de proteção das crianças não acompanhadas no contexto da migração, bem como para promover ações de proteção<sup>4</sup>. A Agenda Europeia da Migração<sup>5</sup> e a Comunicação sobre a sua execução<sup>6</sup> abordaram recentemente a proteção das crianças migrantes. A Recomendação da Comissão intitulada «Investir nas crianças para quebrar o ciclo vicioso da desigualdade» forneceu orientações para reduzir a pobreza infantil e melhorar o bem-estar das crianças, através de medidas gerais ou

---

<sup>1</sup> No presente documento, os termos «crianças migrantes» ou «crianças» designam todas as crianças (pessoas com menos de 18 anos de idade) nacionais de países terceiros deslocadas à força ou que migram para o território da UE e dentro dele, quer acompanhadas pela sua família (alargada), quer por pessoas que não são seus familiares (crianças separadas), quer sozinhas, independentemente de serem ou não requerentes de asilo. A presente comunicação utiliza o termo «criança separada» na aceção do n.º 8 da observação geral n.º 6 do Comité dos Direitos da Criança das Nações Unidas.

<sup>2</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>.

<sup>3</sup> COM(2010) 213 final.

<sup>4</sup> Juntamente com a presente comunicação, é apresentado um documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre a execução do Plano de Ação desde 2012, SWD(2017) 129.

<sup>5</sup> COM(2015) 240 final.

<sup>6</sup> COM(2016) 85 final.

específicas<sup>7</sup>. Assim, existe todo um manancial de conhecimentos e boas práticas nos Estados-Membros em matéria de proteção das crianças no contexto da migração.

Não obstante estas boas práticas e os progressos alcançados nos Estados-Membros, a recente explosão do número de chegadas de crianças migrantes colocou sob pressão os sistemas e as administrações nacionais e revelou lacunas e deficiências na proteção de todas as categorias de crianças migrantes. O **10.º Fórum anual sobre os direitos da criança, centrado na proteção das crianças no contexto da migração**, organizado pela Comissão de 28 a 30 de novembro de 2016<sup>8</sup>, os debates em mesas-redondas consagradas ao tema no âmbito de reuniões com organizações não governamentais e internacionais, bem como a conferência *Lost in Migration* realizada em 26 e 27 de janeiro de 2017<sup>9</sup>, sublinharam a necessidade de ações orientadas para melhorar a proteção das crianças migrantes. O relatório de 23 de março de 2017 do representante especial do Secretário-Geral para a Migração e os Refugiados do Conselho da Europa identificou também as principais dificuldades com que são confrontadas as crianças migrantes na Europa<sup>10</sup>.

À luz do aumento do número de crianças migrantes que chegam à Europa e da pressão crescente sobre os sistemas nacionais de gestão da migração e de proteção das crianças, a presente comunicação apresenta uma série de ações que a União Europeia e os seus Estados-Membros devem adotar ou aplicar melhor, com o apoio das agências da UE competentes [Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira, Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (EASO) e Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA)].

**A presente comunicação tem por base as iniciativas pertinentes da UE adotadas para fazer face aos desafios migratórios, nomeadamente as garantias adicionais específicas propostas no contexto da reforma da legislação da UE em matéria de asilo<sup>11</sup>, o Plano de Ação sobre a integração<sup>12</sup> e a recomendação da Comissão sobre o regresso<sup>13</sup>, que acompanha o plano de ação renovado em matéria de regresso<sup>14</sup>. Por conseguinte, o objetivo é propor uma série de ações coordenadas e eficazes para colmatar as lacunas e as necessidades prementes em matéria de proteção que as crianças enfrentam quando chegam à Europa, que vão desde a sua identificação, acolhimento e aplicação de garantias processuais até à adoção de soluções duradouras. Também há margem para intensificar as ações transversais em todas as fases da migração, nomeadamente utilizando melhor e de forma mais direcionada o apoio financeiro da UE, melhorando a recolha de dados sobre as crianças migrantes e oferecendo formação a todas as pessoas que trabalham com estas crianças. Estas ações serão implementadas em sinergia com as que foram adotadas pela União Europeia para proteger as crianças a nível mundial, incluindo nos países de origem e de trânsito.**

---

<sup>7</sup> Recomendação 2013/112/UE da Comissão, de 20 de fevereiro de 2013, «Investir nas crianças para quebrar o ciclo vicioso da desigualdade» (JO L 59 de 2.3.2013, p. 5).

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=34456](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=34456)[http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=34456](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=34456).

<sup>9</sup> [http://lostinmigration.eu/Conclusions\\_Lost\\_in\\_Migration\\_Conference.pdf](http://lostinmigration.eu/Conclusions_Lost_in_Migration_Conference.pdf).

<sup>10</sup> <https://www.coe.int/en/web/portal/-/srsg-identifies-main-challenges-for-migrant-and-refugee-children-in-europe>.

<sup>11</sup> Ver [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-1620\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_pt.htm) e [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2433\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_pt.htm).

<sup>12</sup> COM(2016) 377 final.

<sup>13</sup> C(2017) 1600 final.

<sup>14</sup> COM(2017) 200 final.

**Todos estes elementos deverão ser desenvolvidos no âmbito da abordagem global da UE da gestão da migração, e para assegurar uma proteção eficaz das crianças migrantes, pondo a tónica no reforço da cooperação transnacional<sup>15</sup>.**

**O princípio do interesse superior da criança deve ser o critério fundamental em todas as ações ou decisões neste domínio.**

## **2. COMBATER AS CAUSAS PROFUNDAS E PROTEGER AS CRIANÇAS AO LONGO DAS ROTAS MIGRATÓRIAS: INTENSIFICAR A AÇÃO EXTERNA DA UE**

A proteção das crianças no contexto da migração começa pelo combate às **causas profundas** que conduzem muitas delas a empreenderem viagens perigosas para a Europa. Isto significa lutar contra a persistência de conflitos violentos e amiúde prolongados, as deslocações forçadas, as desigualdades dos níveis de vida, a insuficiência das oportunidades económicas e do acesso aos serviços básicos, através de esforços contínuos para erradicar a pobreza e as privações e para desenvolver sistemas integrados de proteção das crianças nos países terceiros<sup>16</sup>. A União Europeia e os seus Estados-Membros intensificaram os esforços para estabelecer um quadro global para a política externa com vista a reforçar a cooperação com os países parceiros para integrar a proteção das crianças nas políticas a nível mundial, regional e bilateral. A União Europeia está plenamente empenhada na aplicação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que defende um mundo no qual todas as crianças cresçam sem violência nem exploração, em que os seus direitos sejam protegidos e em que tenham acesso a educação e cuidados de saúde de qualidade.

**A Declaração política e o Plano de Ação da Cimeira de Valeta<sup>17</sup>** de 2015 apelaram à prevenção e à luta contra a migração irregular, a introdução clandestina de migrantes e o tráfico de seres humanos (com especial atenção para as mulheres e crianças) e, ao mesmo tempo, ao combate às causas profundas da migração irregular e perigosa. Em 2016, com a adoção do quadro de parceria<sup>18</sup>, a migração foi integrada de forma mais sólida na política externa da UE, de modo a combater as suas causas profundas e tornar mais direcionada a ajuda ao desenvolvimento da UE.

Estão atualmente em curso ações concretas para implementar a abordagem acima referida: incidem no **apoio ao desenvolvimento de mecanismos de proteção das crianças nos países parceiros**, com especial destaque para os menores não acompanhados, a fim de proporcionar um ambiente seguro às crianças ao longo da rota migratória. Por exemplo, o projeto «Melhor Gestão da Migração» (46 milhões de EUR) visa melhorar a gestão da migração a nível regional no Corno de África, oferecendo proteção especial aos menores não acompanhados ou separados vítimas das redes de tráfico de seres humanos e de passadores. No âmbito do Programa Regional de Desenvolvimento e Proteção, para o qual estão em curso projetos na Etiópia (30 milhões de EUR), no Quênia (15 milhões de EUR), na Somália (50 milhões de EUR), no Sudão (15 milhões de EUR) e no Uganda (20 milhões de EUR), é colocada uma tónica especial na proteção dos menores não acompanhados, a fim de criar soluções em matéria de desenvolvimento e proteção inovadoras e sustentáveis baseadas em dados concretos, tanto para os refugiados como para as suas comunidades de acolhimento,

<sup>15</sup> Em consonância com os «Dez princípios para sistemas integrados de proteção das crianças», [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2015\\_forum\\_roc\\_background\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2015_forum_roc_background_en.pdf).

<sup>16</sup> Ver Comunicação da Comissão «Viver com dignidade: da dependência da ajuda à autossuficiência», COM(2016) 234 final.

<sup>17</sup> <http://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2015/11/12-valletta-final-docs/>.

<sup>18</sup> COM(2016) 385 final.

incluindo no que se refere à possibilidade de dispor e beneficiar dos direitos e serviços básicos. Na África Ocidental, é prestado apoio aos países de origem e de trânsito, a fim de reforçar a cooperação regional em matéria de proteção das crianças, apoiando a rede oeste-africana de proteção das crianças em movimento, prestando assistência no âmbito da elaboração de normas de proteção comuns e de mecanismos de regresso e reinserção sustentáveis. Atualmente, são aplicadas outras medidas específicas na região – por exemplo na Maurîtânia – centradas nas potenciais vítimas do tráfico de crianças.

A migração irregular de crianças não acompanhadas para a UE através de rotas perigosas, torna-as presas do tráfico e da exploração de crianças e põe em risco a sua saúde, ou mesmo a sua vida. As **campanhas de sensibilização** para os riscos e perigos a que estão expostas as crianças ao longo das rotas migratórias têm vindo a intensificar-se.

As **operações humanitárias financiadas pela UE** continuarão a ter em conta as necessidades e vulnerabilidades específicas das raparigas e dos rapazes e a assegurar a sua proteção durante as suas deslocações. Se for caso disso, será prestado apoio tanto no país de origem como ao longo das várias rotas migratórias; este apoio assumirá a forma de prevenção e resposta à violência (incluindo a violência sexual), gestão de dossiês, registo e substituição de documentação civil perdida, procura de familiares e reagrupamento familiar, apoio psicossocial, prestação de informações, educação e abrigos de emergência para as crianças não acompanhadas<sup>19</sup>. Por exemplo, no Sudão do Sul, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) realizou atividades de proteção das crianças que incidiram principalmente na prevenção da separação e na resposta à mesma, na procura de familiares e no reagrupamento familiar, no apoio psicossocial, na sensibilização para os riscos das minas e outras mensagens de prevenção destinadas a salvar vidas, bem como na libertação e reinserção das crianças ligadas a forças ou grupos armados. No Iraque, a organização Save the Children presta assistência imediata vital às crianças afetadas pela crise de Mossul e às suas famílias, e melhora o acesso das pessoas deslocadas internamente e das raparigas e rapazes das comunidades de acolhimento a uma educação de qualidade e inclusiva, bem como aos serviços de proteção à infância. No Afeganistão, a Organização Internacional para as Migrações presta assistência humanitária aos menores afegãos não acompanhados que se encontram em situação de vulnerabilidade e sem documentos.

**Em resposta à crise síria**, e tendo em conta que metade das pessoas afetadas por esta crise dentro e fora da Síria são crianças, a Comissão tem-se esforçado por alcançar o objetivo fixado pela conferência de Londres<sup>20</sup> que consiste em **proporcionar acesso à educação a todas as crianças refugiadas**. Foram atribuídos mais de 700 milhões de EUR para conceder acesso à educação às crianças deslocadas pela crise síria, quer através do Mecanismo em Favor dos Refugiados na Turquia quer do Fundo Fiduciário Regional da União Europeia de resposta à crise síria em toda a região. Estes esforços incluem o estabelecimento de uma parceria regional em matéria de educação com a UNICEF, que abrange o Líbano, a Turquia e a Jordânia, e a cooperação com a SPARK, a Universidade Alemã da Jordânia, o British Council, o DAAD, a Nuffic, a Expertise France e o ACNUR, para ajudar a melhorar as possibilidades de acesso a um ensino superior de qualidade, distribuindo bolsas de estudo a estudantes sírios que se encontram em situação de vulnerabilidade deslocados no interior do país e a refugiados sírios. Na conferência realizada em Bruxelas a

---

<sup>19</sup> Ver SWD(2016) 183 final - «Proteção humanitária: melhorar os resultados em matéria de proteção para reduzir os riscos para as populações em caso de crise humanitária».

<sup>20</sup> Ver declaração da conferência <https://www.supportingsyria2016.com/news/co-hosts-declaration-of-the-supporting-syria-and-the-region-conference-london-2016/>

4 e 5 de abril intitulada «Apoiar o futuro da Síria»<sup>21</sup>, a Comissão, juntamente com os outros participantes na conferência, acordou em prosseguir os esforços no sentido de não haver uma geração perdida de crianças na Síria e na região e de assegurar uma educação de qualidade a todas as crianças refugiadas e a todas as crianças vulneráveis nas comunidades de acolhimento, que seja acessível a ambos os sexos em condições de igualdade.

As **Diretrizes da UE para a promoção e proteção dos direitos das crianças**<sup>22</sup>, recentemente revistas, reiteram o compromisso da UE, nas suas relações com os países terceiros, incluindo os países de origem ou de trânsito, de promover e proteger a indivisibilidade dos direitos da criança. Estas diretrizes fornecem orientações ao pessoal das instituições da UE e dos Estados-Membros sobre a forma de tornar operacional uma abordagem de reforço do sistema para assegurar a proteção dos direitos de todas as crianças. Nas conclusões adotadas em 3 de abril de 2017<sup>23</sup>, o Conselho salientou que a União Europeia continuará a **empenhar-se ativamente nos processos conducentes à elaboração do pacto global sobre os refugiados e do pacto global sobre a migração**, na sequência da adoção da Declaração de Nova Iorque sobre os Refugiados e os Migrantes, de setembro de 2016<sup>24</sup>. Neste contexto, o Conselho reiterou a necessidade de proteger todas as crianças refugiadas e migrantes, independentemente do seu estatuto, e de dar sempre primazia ao interesse superior da criança, incluindo as crianças não acompanhadas e as separadas das suas famílias, cumprindo plenamente a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e seus Protocolos Facultativos.

#### **Ações essenciais:**

A Comissão e os Estados-Membros devem:

- dar prioridade às ações destinadas a reforçar os sistemas de proteção das crianças ao longo das rotas migratórias, nomeadamente no contexto da aplicação da Declaração política e do Plano de Ação da Cimeira de Valeta, do Quadro de Parceria, bem como no contexto da cooperação para o desenvolvimento;
- ajudar os países parceiros a desenvolver sistemas nacionais sólidos de proteção das crianças e serviços de registo civil, bem como uma cooperação transnacional em matéria de proteção das crianças;
- apoiar projetos que visem a proteção das crianças não acompanhadas nos países terceiros ao longo de rotas migratórias, em especial para prevenir o tráfico de crianças e a sua introdução clandestina;
- aplicar ativamente as Diretrizes da UE para a promoção e proteção dos direitos das crianças.

### **3. IDENTIFICAÇÃO E PROTEÇÃO RÁPIDAS E COMPLETAS**

Após a sua chegada à União Europeia, as crianças migrantes devem ser sempre **identificadas e registadas como crianças**, utilizando uma série de dados uniformes em toda a União (por exemplo, para indicar se a criança está ou não acompanhada, se está separada da sua família ou se viaja com ela, a sua nacionalidade/apatridia, idade, sexo, etc.). As crianças devem ser prioritárias em todos os procedimentos relacionados com as fronteiras e receber apoio adequado por parte de pessoal

<sup>21</sup> Ver declaração da conferência <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/05-syria-conference-co-chairs-declaration/>

<sup>22</sup> Diretrizes da UE para a promoção e proteção dos direitos das crianças, 7 de março de 2017, 6846/17. [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22017/guidelines-promotion-and-protection-rights-child\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22017/guidelines-promotion-and-protection-rights-child_en).

<sup>23</sup> Conclusões do Conselho sobre a promoção e proteção dos direitos das crianças, 3 de abril de 2017, 7775/17.

<sup>24</sup> Declaração de Nova Iorque sobre os Refugiados e os Migrantes, A/71/L.1\*, 13 de setembro de 2016.

especializado no processo de identificação e registo. Para a recolha das impressões digitais e dos dados biométricos, em particular, devem ser aplicadas abordagens adaptadas às crianças e que tenham em conta o seu sexo. A vulnerabilidade e as necessidades de proteção especiais, incluindo a necessidade de cuidados de saúde, devem ser objeto de uma melhor avaliação, sistemática e individual.

As crianças, em especial as não acompanhadas, estão cada vez mais expostas aos riscos de **exploração e tráfico**<sup>25</sup>. Constituem um grupo particularmente vulnerável visado pelos traficantes, e o risco de serem vítimas de tais práticas tem-se agravado devido ao número de crianças que chegam à União Europeia. A resposta às necessidades das raparigas e dos rapazes que poderão ter sido vítimas de qualquer forma de violência sexual ou baseada no género deverá ser alvo de especial atenção. No entanto, o encaminhamento para os sistemas nacionais de proteção da criança e/ou para os mecanismos de luta contra o tráfico, embora necessário, nem sempre é feito, ou não é feito rapidamente. As crianças que são apátridas – por exemplo porque têm pais apátridas ou porque a legislação relativa à nacionalidade do país de nacionalidade da sua mãe estabelece uma discriminação com base no género – podem ser difíceis de identificar enquanto tal, o que atrasa a determinação do seu estatuto na União Europeia.

Por conseguinte, deve estar presente **uma pessoa responsável pela proteção das crianças** num estágio precoce da fase de identificação e registo. Quando necessário, os Estados-Membros da primeira linha devem ser ajudados por outros Estados-Membros através do destacamento de peritos das agências da UE. Urge integrar a proteção das crianças nos centros de registo através da nomeação de um responsável pela proteção das crianças em cada um deles, nomeadamente um agente de proteção à infância que constitui o ponto de contacto para todas as questões relacionadas com as crianças, independentemente de estas serem ou não requerentes de proteção internacional.

Muitas vezes, os procedimentos transnacionais de **localização das famílias e de reagrupamento familiar**, incluindo nos países de origem e de trânsito, não são realizados, são prolongados ou têm início demasiado tarde. Estes procedimentos deveriam ser mais fáceis e mais rápidos para todas as crianças, quer estas sejam requerentes de proteção internacional (e, por conseguinte, elegíveis para transferências em aplicação do Regulamento de Dublin)<sup>26</sup> ou abrangidas pela Diretiva Reagrupamento Familiar<sup>27</sup>. Além disso, devem ser tomadas medidas para verificar os laços familiares das crianças separadas das famílias que viajam com adultos, antes de as crianças serem reencaminhadas ou de a tutela ser confiada ao adulto acompanhante.

As **crianças migrantes desaparecidas** têm o mesmo direito a proteção que as crianças desaparecidas no próprio país. A luta contra o fenómeno das crianças desaparecidas exige o estabelecimento de mecanismos sólidos de prevenção e resposta. No que se refere à prevenção, as crianças desaparecidas que são encontradas em qualquer ponto do território da União Europeia devem ser imediatamente identificadas, registadas e encaminhadas para as autoridades de proteção à infância.

É necessário instaurar protocolos e procedimentos para **comunicar sistematicamente e dar seguimento** aos casos de desaparecimento de crianças não acompanhadas<sup>28</sup>. Os responsáveis pelos

---

<sup>25</sup> Ver COM(2016) 267 final.

<sup>26</sup> Regulamento (UE) n.º 604/2013 que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional, JO L 180 de 29.6.2013, p. 31.

<sup>27</sup> Diretiva 2003/86/CE do Conselho relativa ao direito ao reagrupamento familiar, JO L 251 de 3.10.2003, p. 12.

<sup>28</sup> Ver, por exemplo, a abordagem global sueca em matéria de crianças desaparecidas não acompanhadas (cartografia nacional/análise/medidas de acompanhamento). <http://www.lansstyrelsen.se/Stockholm/Sv/manniska-och-samhalle/manskliga-rattigheter/ensamkommande-barn-som-forsvinner/Sidor/mapping-analysis-follow-up-on-missing-unaccompanied-minors-in-sweden.aspx>.

centros de acolhimento, em especial, mas também as outras pessoas ligadas ao acolhimento de crianças, devem comunicar à polícia todos os casos de desaparecimento. O número de emergência para comunicar o desaparecimento de crianças (116 000 em todos os Estados-Membros da UE) e os mecanismos nacionais de alerta de crianças desaparecidas devem ser utilizados, se for caso disso. Todos os casos de desaparecimento de crianças não acompanhadas devem ser registados pela polícia, que tem a obrigação de inserir uma indicação sobre a criança desaparecida no Sistema de Informação de Schengen (SIS) e assegurar a ligação com o gabinete SIRENE nacional. Os Estados-Membros devem igualmente solicitar a publicação de uma notícia da Interpol sobre a pessoa desaparecida<sup>29</sup>, com a participação da Europol quando pertinente. Os esforços suplementares para sensibilizar para o problema das crianças desaparecidas podem incluir também campanhas de informação em locais públicos adequados.

A recente proposta de reforma do SIS prevê, nomeadamente, que se acrescente no sistema uma classificação do alerta de crianças desaparecidas, indicando, caso sejam conhecidas, as circunstâncias do desaparecimento, e precisando que a criança não está acompanhada e/ou que é vítima de tráfico de seres humanos<sup>30</sup>. Estão em curso trabalhos sobre um sistema automatizado de identificação dos dados dactiloscópicos no SIS. Este sistema permitirá fazer pesquisas no SIS com base em impressões digitais e identificar de forma mais fiável as crianças que necessitam de proteção. Baixar dos 14 para os 6 anos a idade exigida para a recolha de impressões digitais e de imagens faciais, tal como proposto no Regulamento Eurodac revisto, poderá também facilitar a localização das crianças desaparecidas<sup>31</sup>. Além disso, o futuro Sistema de Entrada/Saída<sup>32</sup> contribuirá igualmente para melhorar a identificação e deteção das crianças nacionais de países terceiros desaparecidas na Europa.

#### **Ações essenciais:**

A partir de 2017, com o apoio da Comissão e das agências da UE, os Estados-Membros são encorajados a:

- recolher e trocar dados comparáveis para facilitar a localização transnacional de crianças desaparecidas e a verificação dos laços familiares;
- aplicar abordagens adaptadas às crianças e que tenham em conta o seu sexo aquando da recolha de impressões digitais e de dados biométricos;
- assegurar a presença de uma pessoa responsável pela proteção das crianças num estágio precoce da fase de identificação e registo, bem como a designação de agentes responsáveis pela proteção das crianças em cada centro de registo;
- estabelecer os procedimentos e protocolos necessários para que todos os casos de desaparecimento de crianças não acompanhadas sejam sistematicamente comunicados e para que seja sempre dado seguimento aos mesmos.

#### **4. OFERECER CONDIÇÕES DE ACOLHIMENTO ADEQUADAS NA UNIÃO EUROPEIA**

As **condições de acolhimento das crianças** migrantes incluem não só um alojamento seguro e adequado, mas também os serviços de apoio necessários para assegurar o respeito pelo interesse superior da criança e o seu bem-estar, nomeadamente uma representação independente, bem como o

<sup>29</sup> Tendo devidamente em conta as garantias necessárias para evitar expor os requerentes de proteção internacional ou as suas famílias ao risco de danos graves por parte de pessoas em países terceiros.

<sup>30</sup> COM(2016) 883 final.

<sup>31</sup> COM(2016) 272 final.

<sup>32</sup> COM(2016) 194 final.

acesso a educação, cuidados de saúde, apoio psicossocial, atividades de lazer e medidas relacionadas com a integração.

As instalações de acolhimento nem sempre são adaptadas às necessidades das crianças e o pessoal nem sempre tem formação ou qualificações para trabalhar com este grupo. Ainda não existem medidas adequadas em matéria de proteção e de segurança das crianças em todas as instalações de acolhimento. As avaliações das necessidades individuais podem ser inadequadas ou inexistentes, o que impede a aplicação de uma resposta adaptada às necessidades de cada criança. Embora a colocação das crianças não acompanhadas em famílias de acolhimento tenha registado um aumento nos últimos anos e se tenha revelado bem-sucedida e rentável, o recurso a esta solução é ainda insuficiente. É necessário disponibilizar apoio psicológico às crianças e às famílias traumatizadas, bem como serviços específicos às raparigas e rapazes que poderão ter sido vítimas de violências sexuais e baseadas no género, promovendo o acesso a serviços de saúde sexual e reprodutiva. As crianças que vivem em comunidades podem ser confrontadas com obstáculos para aceder aos cuidados de saúde e à educação. As crianças nem sempre têm um acesso rápido à educação, embora este constitua um direito humano consagrado na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e seja fundamental para assegurar o seu bem-estar e o seu futuro.

Para fazer face a estes desafios, a Comissão continuará a dar prioridade ao acesso em condições de segurança à educação formal e não formal, reduzindo o período em que a educação das crianças é interrompida<sup>33</sup>. Devem ser envidados todos os esforços para assegurar a disponibilidade e acessibilidade de condições de acolhimento seguras e adequadas. Entre as opções adequadas podem incluir-se, em particular para as crianças não acompanhadas, a colocação junto de familiares adultos ou de uma família de acolhimento, em centros de acolhimento com instalações especiais para menores ou noutras instalações adequadas, tais como centros de acolhimento abertos sujeitos a um controlo rigoroso destinado a assegurar a proteção das crianças, ou soluções de alojamento independentes em pequena escala para as crianças mais velhas<sup>34</sup>. As Diretrizes das Nações Unidas sobre os cuidados alternativos prestados às crianças constituem normas pertinentes<sup>35</sup>.

Nalguns casos, as crianças foram alojados em instalações fechadas, devido à escassez de instalações de acolhimento alternativas adequadas. Dado o **impacto negativo da detenção** sobre as crianças, em conformidade com o direito da UE, só se deve recorrer à detenção administrativa em circunstâncias excecionais, quando for estritamente necessário, apenas como último recurso, por um período tão curto quanto possível, e nunca em estabelecimentos prisionais.

Além disso, quando houver motivos para a detenção, deve ser feito todo o possível para assegurar a existência e disponibilidade de uma série de alternativas viáveis à detenção administrativa das crianças migrantes<sup>36</sup>, incluindo graças aos fundos da UE. A promoção de medidas alternativas à detenção será o tema principal do 11.º Fórum sobre os direitos da criança (novembro de 2017).

O estabelecimento de **sistemas de acompanhamento eficazes** a nível nacional deverá contribuir também para o bom funcionamento dos centros de acolhimento, garantindo que os interesses comerciais (para os centros com fins lucrativos) não prevaleçam sobre a proteção das crianças.

---

<sup>33</sup> Em especial através do Instrumento de Apoio de Emergência. [http://ec.europa.eu/echo/what-we-do/humanitarian-aid/emergency-support-within-eu\\_en](http://ec.europa.eu/echo/what-we-do/humanitarian-aid/emergency-support-within-eu_en).

<sup>34</sup> Tal como previsto no artigo 24.º da Diretiva 2013/33/UE, que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional (reformulação), JO L 180 de 29.6.2013, p. 96.

<sup>35</sup> <http://www.refworld.org/docid/4c3acd162.html>.

<sup>36</sup> Ver artigo 11.º da Diretiva 2013/33/UE que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional (reformulação), JO L 180 de 29.6.2013, p. 96, e como leitura de referência, Padrões do ACNUR em matéria de detenção, e pontos 84-88 «Alternativas à detenção». [http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc\\_id=42359](http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=42359)[http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc\\_id=42359](http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=42359).

Para ajudar os Estados-Membros, em 2017 o EASO elaborará orientações específicas sobre as normas operacionais e os indicadores relativos às condições materiais de acolhimento das crianças não acompanhadas, para além das orientações relativas às condições de acolhimento já elaboradas no ano passado, que se aplicam a todos os requerentes de asilo.

#### **Ações essenciais:**

A partir de 2017, com o apoio da Comissão e das agências da UE, os Estados-Membros são encorajados a:

- garantir a realização de avaliações individuais das necessidades e vulnerabilidades das crianças, em função do sexo e idade, aquando da sua chegada, e que tais avaliações sejam tidas em conta em todos os procedimentos subsequentes;
- assegurar que todas as crianças tenham acesso, em tempo útil, a cuidados de saúde (incluindo cuidados preventivos) e apoio psicossocial, bem como a uma educação formal inclusiva, independentemente do seu estatuto e/ou do dos seus pais;
- assegurar a existência de uma série de opções de cuidados alternativos para as crianças não acompanhadas, incluindo a colocação numa família de acolhimento ou junto de familiares;
- integrar as políticas de proteção da criança em todas as instalações de acolhimento de crianças, nomeadamente designando uma pessoa responsável pela proteção das crianças;
- garantir e controlar a disponibilidade e acessibilidade de uma série de alternativas viáveis à detenção administrativa das crianças migrantes;
- assegurar o estabelecimento de um sistema de acompanhamento adequado e eficaz das crianças migrantes;
- utilizar plenamente as futuras orientações do EASO sobre as normas operacionais e indicadores relativos às condições materiais de acolhimento das crianças não acompanhadas.

#### **5. ASSEGURAR UM ACESSO RÁPIDO E EFICAZ AOS PROCEDIMENTOS DE DETERMINAÇÃO DO ESTATUTO E A APLICAÇÃO DAS GARANTIAS PROCESSUAIS**

Devem ser aplicadas **garantias adequadas** a todas as crianças presentes no território da União Europeia, incluindo em todas as fases do procedimento de asilo e de regresso. Atualmente, é necessário reforçar algumas medidas de proteção essenciais, nomeadamente no que diz respeito ao acesso à informação, representação jurídica e tutela, ao direito a ser ouvido, ao direito a um recurso efetivo e a avaliações multidisciplinares da idade, que respeitem os direitos da criança.

Os **tutores** desempenham um papel crucial para garantir o exercício dos direitos e a proteção dos interesses de todas as crianças não acompanhadas, incluindo das que não são requerentes de asilo. Em cooperação com outros intervenientes, podem contribuir para instaurar um clima de confiança com a criança e assegurar o seu bem-estar, incluindo para efeitos da sua integração. Os tutores podem também contribuir para evitar que as crianças desapareçam ou caiam nas malhas dos traficantes. Nalguns Estados-Membros, existem atualmente grandes deficiências no funcionamento dos sistemas de tutela, em especial no que se refere ao número de tutores devidamente qualificados disponíveis e à rapidez da sua designação. Se necessário, as instituições de tutela devem ser reforçadas. Os tutores devem ser recrutados em número suficiente, devem ser designados mais rapidamente e estar mais bem preparados para desempenhar as suas tarefas. Urge também elaborar boas práticas e orientações e proceder ao seu intercâmbio entre os tutores e as autoridades de tutela dos Estados-Membros. Por esta razão, em 2017 será criada uma rede europeia de tutelagem.

As propostas apresentadas pela Comissão em 2016 para reformar o **Sistema Europeu Comum de Asilo** reconhecem o papel fundamental que os tutores desempenham junto das crianças não

acompanhadas e procuram reforçar as garantias específicas aplicáveis às crianças<sup>37</sup>. A proposta de regulamento relativo aos procedimentos de asilo<sup>38</sup> visa reforçar os sistemas de tutela dos Estados-Membros, ao passo que o novo Regulamento de Dublin<sup>39</sup> deverá assegurar a rápida determinação do Estado-Membro responsável pelos pedidos de proteção internacional apresentados por crianças.

Os métodos e procedimentos de **avaliação da idade** variam consideravelmente de um Estado-Membro para outro e nem sempre seguem as recomendações do EASO e a evolução das práticas. Por exemplo, podem ser efetuadas avaliações da idade desnecessárias e por vezes são utilizados métodos invasivos, os tutores são muitas vezes designados só depois de os procedimentos de avaliação da idade estarem concluídos, e as contestações da idade conduzem, por vezes, à detenção de crianças. Nalguns casos, são as próprias crianças que devem pagar para contestar as avaliações de idade, caso não concordem com as mesmas. São necessários procedimentos de avaliação da idade fiáveis, multidisciplinares e plenamente conformes com as garantias legais ligadas à avaliação da idade previstas no direito da União, quando subsistam dúvidas quanto ao facto de as crianças terem menos de 18 anos. Quando os resultados forem inconclusivos, deve presumir-se que se trata de um menor, dando-lhe o benefício da dúvida consagrado no direito da UE<sup>40</sup>. Em 2017, o EASO atualizará as suas orientações relativas à avaliação da idade.

Como referido acima, os **procedimentos de localização das famílias e de reagrupamento familiar** são muitas vezes longos ou iniciados demasiado tarde. Tais procedimentos deveriam ser realizados independentemente do estatuto jurídico da criança, com a participação de uma pessoa responsável pela proteção das crianças ou do tutor, uma vez designado. Para os requerentes de asilo, as transferências com base nas disposições do Regulamento de Dublin relativas à unidade familiar são subutilizadas e, por vezes, a sua aplicação leva vários meses. Devem ser envidados esforços concertados para acelerar os procedimentos de reagrupamento familiar, dando prioridade às crianças não acompanhadas e às separadas. Nos casos em que as crianças são transferidas de um Estado-Membro para outro dentro do território da União Europeia, em conformidade com o Regulamento de Dublin ou com outra base jurídica, é essencial uma cooperação estreita entre as autoridades responsáveis pelo bem-estar da criança em cada Estado-Membro. Os Estados-Membros devem utilizar plenamente os canais de cooperação existentes, por exemplo as autoridades centrais previstas no Regulamento Bruxelas II-A<sup>41</sup>.

Por vezes verificam-se longos atrasos no **tratamento dos pedidos de asilo e nos outros procedimentos relativos às crianças**. Os procedimentos de determinação do estatuto das crianças devem ser prioritários («princípio da urgência»), em conformidade com as orientações do Conselho da Europa sobre justiça adaptada às crianças<sup>42</sup>.

---

<sup>37</sup> Ver [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-1620\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_pt.htm) e [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2433\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_pt.htm).

<sup>38</sup> COM(2016) 467 final.

<sup>39</sup> COM(2016) 270 final.

<sup>40</sup> Para as crianças migrantes que requerem asilo, é o que está previsto na Diretiva 2013/32/UE relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional, JO L 180 de 29.6.2013, p. 60. Ver também o artigo 13.º, n.º 2, da Diretiva 2011/36/UE relativa à prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e à proteção das vítimas, JO L 101 de 15.4.2011, p. 1.

<sup>41</sup> 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 em matéria de responsabilidade parental, JO L 338 de 23.12.2003, p. 1.

<sup>42</sup> Em conformidade com o artigo 31.º, n.º 7, alínea b), da Diretiva Procedimentos de Asilo, e as orientações do Conselho da Europa sobre justiça adaptada às crianças. [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3)[https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3).

A recolocação dos requerentes de asilo a partir de Itália e da Grécia foi concebida não só para aliviar a pressão exercida sobre estes Estados-Membros, mas também para assegurar o rápido acesso das pessoas recolocadas aos procedimentos de asilo. Em conformidade com as **decisões do Conselho em matéria de recolocação**<sup>43</sup>, os Estados-Membros devem dar prioridade à recolocação das pessoas vulneráveis, nomeadamente das crianças não acompanhadas e das outras crianças que se encontram em situações particularmente vulneráveis. Em dezembro de 2016, o Conselho Europeu convidou os Estados-Membros a intensificarem os seus esforços para acelerar o processo de recolocação, em especial dos menores não acompanhados<sup>44</sup>. Apesar dos incentivos constantes da Comissão, em 2 de abril de 2017, apenas 341 crianças não acompanhadas ou separadas dos pais tinham sido recolocadas a partir da Grécia. Em Itália, apenas uma criança separada foi recolocada, uma vez que as autoridades ainda não elaboraram um procedimento específico para a recolocação dos menores não acompanhados<sup>45</sup>. É essencial que os Estados-Membros aumentem os seus compromissos, em especial em relação às crianças não acompanhadas e separadas.

#### **Ações essenciais:**

Em 2017, a Comissão e as agências da UE devem:

- criar uma rede europeia de tutela, a fim de elaborar e trocar boas práticas e orientações em matéria de tutela, em cooperação com a Rede Europeia dos Organismos de Tutela;
- o EASO atualizará as suas orientações relativas à avaliação da idade.

Com o apoio da Comissão e das agências da UE, os Estados-Membros são encorajados a:

- reforçar a autoridade ou instituição de tutela, de modo a assegurar a rápida designação de tutores para todos os menores não acompanhados;
- aplicar procedimentos de avaliação da idade fiáveis, multidisciplinares e não invasivos;
- garantir procedimentos de localização das famílias rápidos e eficazes, dentro ou fora da UE, utilizando plenamente os canais de cooperação transnacionais existentes;
- dar prioridade ao tratamento dos dossiês (por exemplo, os pedidos de asilo) relativos às crianças, em consonância com o princípio da urgência;
- dar prioridade à recolocação dos menores não acompanhados a partir da Grécia e da Itália.

## **6. GARANTIR SOLUÇÕES DURADOURAS**

É essencial encontrar **soluções duradouras** para oferecer uma certa normalidade e estabilidade a todas as crianças a longo prazo. Para identificar as soluções duradouras, devem ser analisadas todas as possibilidades, tais como a integração num Estado-Membro, o regresso ao país de origem, a reinstalação ou o reagrupamento com membros da família num país terceiro. Em todos os casos, é essencial **determinar de forma aprofundada o interesse superior da criança**<sup>46</sup>.

<sup>43</sup> Decisão (UE) 2015/1523 do Conselho, de 14 de setembro de 2015, que estabelece medidas provisórias a favor da Itália e da Grécia no domínio da proteção internacional, e Decisão (UE) 2015/1601 do Conselho, de 22 de setembro de 2015, que estabelece medidas provisórias no domínio da proteção internacional a favor da Itália e da Grécia.

<sup>44</sup> [http://www.consilium.europa.eu/pt/meetings/european-council/2016/12/20161215-euco-conclusions-final\\_pdf/](http://www.consilium.europa.eu/pt/meetings/european-council/2016/12/20161215-euco-conclusions-final_pdf/).

<sup>45</sup> COM(2017)212 final.

<sup>46</sup> Ver [http://www.connectproject.eu/PDF/CONNECT-EU\\_Reference.pdf](http://www.connectproject.eu/PDF/CONNECT-EU_Reference.pdf) (p. 59) para um resumo das disposições da UE sobre as soluções duradouras.

Devem ser estabelecidas regras claras sobre o estatuto jurídico das crianças às quais não é concedido asilo mas que não são repatriados para o país de origem<sup>47</sup>. Os Estados-Membros devem instaurar procedimentos e processos para ajudar a identificar soluções duradouras, numa base individual, e definir claramente os papéis e funções das partes envolvidas na avaliação, a fim de evitar que as crianças passem longos períodos de incerteza quanto ao seu estatuto jurídico. Também deve ser assegurado **acesso a educação, cuidados de saúde e apoio psicossocial**, na pendência da identificação de uma solução duradoura. Por último, os Estados-Membros devem procurar assegurar a disponibilidade de procedimentos para a determinação do estatuto e para a fixação do estatuto de residente das crianças que não são repatriadas, em especial as que já residem no país há algum tempo.

A **integração precoce** das crianças é fundamental para apoiar o seu desenvolvimento até à idade adulta. Trata-se de um investimento social e de um fator determinante para a coesão social em toda a Europa. A integração das crianças na fase mais precoce possível, graças a medidas gerais e direcionadas, é igualmente importante para minimizar os riscos de delinquência e de exposição à radicalização<sup>48</sup>. A Rede de Sensibilização para a Radicalização analisa as práticas e abordagens existentes para apoiar e proteger as crianças suscetíveis de terem sido vítimas de traumas e de serem vulneráveis à radicalização<sup>49</sup>. A integração implica esforços contínuos para promover uma abordagem positiva da diversidade, assim como para combater o racismo, a xenofobia e, em especial, a incitação ao ódio contra as crianças migrantes.

Dado que as crianças recém-chegadas poderão não ter ainda conseguido adquirir competências e conhecimentos suficientes para se integrarem plenamente e de forma ativa na sociedade, nomeadamente na fase de transição antes de prosseguirem os estudos ou de entrarem no mercado de trabalho, devem receber apoio e orientação, bem como beneficiar de oportunidades para prosseguirem a sua educação e formação. Além disso, tal como sucede com as crianças nacionais dos Estados-Membros da UE que beneficiam de cuidados em instituições públicas, é necessário criar mecanismos e procedimentos para ajudar a preparar as crianças migrantes que também beneficiam de cuidados nessas instituições para a transição para a idade adulta e a saída dessas estruturas de acolhimento.

A Comissão promove a cooperação entre os Estados-Membros neste domínio, facilitando o intercâmbio de boas práticas<sup>50</sup> e prestando apoio financeiro a projetos-piloto de integração destinados a todas as crianças migrantes, incluindo as não acompanhadas. A integração das crianças não acompanhadas constitui uma prioridade ao abrigo do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI) no período de 2014-2020. Em conformidade com o Plano de Ação para a integração dos

---

<sup>47</sup> Em conformidade com o ponto 13 da Recomendação sobre o regresso de 7 de março de 2017 (COM(2017) 1600 final).

<sup>48</sup> Em conformidade com as conclusões do Conselho de 3 de novembro de 2016 (13611/16) e a COM(2016) 379 final. Ver também conclusões do Relatório do Conselho da Europa de 15 de março de 2016 «Prevenir a radicalização das crianças através do combate às causas profundas», e a Resolução 2103/2016 da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa.

<sup>49</sup> Ver o documento temático da Rede de Sensibilização para a Radicalização, de novembro de 2016, sobre «Crianças que regressam de zonas de conflito», que apresenta as dificuldades específicas que se colocam às pessoas que trabalham com crianças em risco: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network/ran-papers/docs/issue\\_paper\\_child\\_returnees\\_from\\_conflict\\_zones\\_112016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/issue_paper_child_returnees_from_conflict_zones_112016_en.pdf) ; ver também o manual sobre as respostas das pessoas que regressam de zonas de conflito, o qual inclui um capítulo consagrado às crianças, a apresentar na Conferência sobre as pessoas que regressam de zonas de conflito, organizada pela Rede de Sensibilização para a Radicalização, em junho de 2017.

<sup>50</sup> Ver o sítio europeu sobre a integração <https://ec.europa.eu/migrant-integration/search?search=child+good+practices>.

nacionais de países terceiros<sup>51</sup> e com as conclusões do Conselho de dezembro de 2016<sup>52</sup>, entre as principais medidas adotadas até ao presente figuram convites à apresentação de propostas em diferentes domínios de intervenção, sendo a integração uma das principais prioridades.

As políticas de integração dos Estados-Membros refletem a diversidade dos seus contextos e condições socioeconómicos. **O acesso rápido e efetivo à educação formal inclusiva**, incluindo às estruturas de educação e acolhimento na primeira infância, é uma das mais importantes e poderosas ferramentas de integração das crianças, promovendo as competências linguísticas, a coesão social e a compreensão mútua. A formação que prepara os professores para trabalhar com crianças de diversos meios constitui um fator fundamental para a integração. Também é importante prestar atenção a outras dimensões da socialização, nomeadamente as que passam por atividades de lazer e desportivas. Deve ser oferecido a todas as crianças acesso efetivo à educação e a quaisquer medidas necessárias para assegurar esse acesso (por exemplo, aulas de línguas), ainda que venham a ser repatriadas para um país terceiro. Devido aos novos riscos de uma educação segregada para as crianças migrantes<sup>53</sup>, o acesso a uma educação inclusiva e não discriminatória é a chave para a integração das crianças noutros domínios da vida. **Um acesso atempado a cuidados de saúde e a um nível de vida adequado** é fundamental para integrar as crianças nos países de acolhimento. A melhoria das condições de vida e as medidas que visam combater a pobreza infantil e assegurar cuidados de saúde (incluindo de saúde mental) são essenciais<sup>54</sup>.

Os Estados-Membros devem também intensificar o recurso à **reinstalação e a outras vias de entrada legal para as crianças**, incluindo as crianças inseridas em famílias, com especial destaque para as mais vulneráveis. As crianças não acompanhadas ou separadas e as famílias podem ser elegíveis para reinstalação urgente no âmbito de programas de reinstalação nacionais dos Estados-Membros ou ao abrigo dos atuais programas europeus de reinstalação estabelecidos pelas conclusões relativas à reinstalação<sup>55</sup>, de 20 de julho de 2015, e pela Declaração UE-Turquia de 18 de março de 2016. A reinstalação das crianças não acompanhadas ou separadas da sua família é encorajada no âmbito do programa de reinstalação da União mediante incentivos financeiros a título do regulamento relativo ao FAMI<sup>56</sup>. Em 13 de julho de 2016, a Comissão adotou uma proposta de regulamento que institui o Quadro de Reinstalação da União, no qual as crianças e adolescentes em risco são classificados como pessoas vulneráveis elegíveis para reinstalação<sup>57</sup>.

Sempre que seja no seu interesse superior, as crianças devem ser **repatriadas** para o país de origem ou reunidas aos membros da sua família noutro país terceiro. As decisões de repatriar crianças para o país de origem devem respeitar os princípios da não repulsão e do interesse superior da criança, basear-se numa apreciação caso a caso, no termo de um processo justo e efetivo e garantir o seu direito à proteção e à não discriminação. Deve ser dada prioridade especial à melhoria da cooperação com os países de origem, assegurando nomeadamente uma localização das famílias mais eficaz e melhores condições de reintegração. O Manual do Regresso<sup>58</sup> e a recomendação da Comissão,

<sup>51</sup> COM(2016) 377 final.

<sup>52</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15312-2016-INIT/en/pdf>.

<sup>53</sup> Ver o relatório da Agência dos Direitos Fundamentais intitulado «Juntos na UE – Promover a participação dos migrantes e dos seus descendentes». <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/migrant-participation>.

<sup>54</sup> As crianças migrantes estão expostas a um elevado risco de pobreza, e a abordagem integrada promovida pela Recomendação da Comissão «Investir nas crianças para quebrar o ciclo vicioso da desigualdade» merece uma atenção renovada no contexto da integração. JO L 59 de 2.3.2013, p. 5.

<sup>55</sup> 11130/15.

<sup>56</sup> Regulamento (UE) n.º 516/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho que cria o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, JO L 150 de 20.5.2014, p. 168.

<sup>57</sup> COM(2016) 468 final.

<sup>58</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return\\_handbook\\_pt.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return_handbook_pt.pdf).

de 7 de março de 2017, relativa ao aumento da eficácia dos regressos na aplicação da Diretiva 2008/115/CE<sup>59</sup> preveem orientações específicas no que respeita ao interesse superior da criança. É importante garantir que as crianças que forem repatriadas tenham rapidamente acesso a medidas adequadas de integração ou reintegração, tanto antes da partida como após a chegada ao país de origem ou outro país terceiro.

#### **Ações essenciais:**

Em 2017, a Comissão deve:

- promover a integração das crianças através dos financiamentos disponíveis e do intercâmbio de boas práticas relativas ao acesso não discriminatório aos serviços públicos e a programas específicos.

Os Estados-Membros são encorajados a:

- assegurar às crianças, num curto prazo após a sua chegada, a igualdade de acesso a uma educação formal inclusiva, incluindo a estruturas de educação e acolhimento da primeira infância, bem como a elaborar e executar programas orientados para apoiar esta estratégia;
- assegurar a todas as crianças o acesso em tempo útil aos cuidados de saúde, bem como a outros serviços públicos essenciais;
- oferecer apoio às crianças na transição para a idade adulta (ou aquando da saída das instituições de acolhimento), que lhes permitirá ter acesso à educação e à formação necessárias;
- fomentar a inclusão social em todas as políticas relacionadas com a integração, por exemplo dando prioridade a alojamentos mistos e não segregados e a uma educação inclusiva;
- aumentar o número de reinstalações de crianças que necessitam de proteção internacional na Europa;
- assegurar medidas adequadas para a localização das famílias e a reintegração, a fim de satisfazer as necessidades das crianças que forem repatriadas para o país de origem.

#### **7. AÇÕES TRANSVERSAIS: RESPEITO E GARANTIAS NO QUE SE REFERE AO INTERESSE SUPERIOR DA CRIANÇA; UTILIZAÇÃO MAIS EFICAZ DOS DADOS, INVESTIGAÇÃO, FORMAÇÃO E FINANCIAMENTO**

O **interesse superior da criança** deve ser avaliado e tido em conta enquanto critério primordial **em todas as ações ou decisões que lhe digam respeito**<sup>60</sup>. No entanto, atualmente, a legislação da maioria dos Estados-Membros não prevê um procedimento para definir e aplicar esta obrigação, nomeadamente no que respeita à procura de soluções duradouras para os menores não acompanhados, com base numa avaliação individual e pluridisciplinar. A legislação nacional também nem sempre especifica claramente o papel do tutor neste contexto. É, pois, importante que a União Europeia forneça mais orientações sobre esta questão, tendo por base as normas internacionais. Uma determinação sólida do interesse superior da criança, no âmbito da procura da

<sup>59</sup> C(2017) 1600 final.

<sup>60</sup> [Observação geral n.º 14 do Comité dos Direitos da Criança; http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC\\_C\\_GC\\_14\\_ENG.pdf](http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf); garantias processuais na secção V. Orientações do ACNUR relativas ao interesse superior: «São e salvo», 2014: <http://www.refworld.org/docid/5423da264.html>; Diretrizes de 2012 sobre a determinação do interesse superior da criança (<http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf>) e Manual prático ACNUR/Comité Internacional de Socorro (<http://www.refworld.org/pdfid/4e4a57d02.pdf>).

solução duradoura mais adequada ao seu caso, deverá implicar garantias processuais suplementares, tendo em conta o enorme impacto desta decisão no futuro da criança<sup>61</sup>.

A investigação orientada pode também servir fins úteis. No âmbito do programa Horizonte 2020, o Programa-Quadro de Investigação e Inovação da UE, serão realizadas investigações sobre a forma de tratar a integração das crianças migrantes nos sistemas de ensino da UE.

**As crianças precisam de ser informadas** – de uma forma adaptada à sua idade e ao contexto – sobre os seus direitos, os procedimentos em vigor e os serviços disponíveis para a sua proteção. É necessário envidar mais esforços para colmatar as lacunas e explorar vários métodos de informação que satisfaçam as necessidades das crianças. O papel dos mediadores culturais e dos intérpretes neste contexto já demonstrou a sua utilidade.

A União Europeia reforçou o seu **apoio operacional** aos Estados-Membros em termos de formação, recolha de dados, financiamento e intercâmbio das melhores práticas, e prosseguirá estes esforços com vista a apoiar a execução de todas as ações descritas na presente comunicação.

Os profissionais que trabalham com e para as crianças (tais como os guardas de fronteira, os trabalhadores dos centros de acolhimento e os tutores) nem sempre recebem **formação adequada sobre a proteção à infância**, os direitos da criança e a forma de comunicar com as crianças de uma forma adaptada ao seu sexo, idade e contexto. A afetação de recursos à formação deve, portanto, ser uma prioridade. Em 2017, as agências competentes da UE reforçarão o seu apoio e aumentarão o número de ações de formação sobre a proteção das crianças no contexto da migração.

Os **dados sobre as crianças migrantes** estão ainda muito fragmentados, nem sempre são discriminados por idade e por sexo e nem sempre são comparáveis, o que torna «invisíveis» as crianças e as suas necessidades. Além disso, o número exato de crianças não acompanhadas que desaparecem ou fogem das estruturas de acolhimento e de cuidados não é conhecido<sup>62</sup>. Apenas são recolhidos de forma coordenada os dados sobre o número de crianças requerentes de asilo. São necessários dados mais pormenorizados sobre todas as crianças migrantes, a fim de orientar a elaboração das políticas, ajudar melhor os serviços de apoio e preparar medidas de emergência<sup>63</sup>, em conformidade com a Declaração de Nova Iorque sobre os Refugiados e os Migrantes, de 19 de setembro de 2016<sup>64</sup>. Para o efeito, o Centro de Conhecimento das Migrações e Demografia da Comissão compilará um repositório de dados sobre as crianças migrantes<sup>65</sup>. Até ao final de 2017, a Comissão também lançará consultas sobre eventuais melhoramentos na recolha de dados atual, a nível da UE, sobre as crianças e a migração, designadamente baseada no Regulamento relativo às estatísticas sobre migração<sup>66</sup> e nas Orientações de 2011<sup>67</sup>, com vista a melhorar a cobertura, a disponibilidade e o nível de discriminação destes dados.

---

<sup>61</sup> Artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento Dublin III, considerando 35 do Regulamento Eurodac, considerando 33 da Diretiva Procedimentos de Asilo reformulada, considerando 18 da Diretiva Condições de Asilo reformulada, considerando 9 e artigo 23.º, n.º 2, da Diretiva Condições de Acolhimento.

<sup>62</sup> Em 2013, o estudo da Comissão «Crianças desaparecidas na União Europeia: cartografia, recolha de dados e estatísticas» forneceu dados sobre o número de crianças não acompanhadas desaparecidas em 12 Estados-Membros. [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing\\_children\\_study\\_2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf).

<sup>63</sup> Por exemplo, no que diz respeito às retiradas de pedidos de proteção internacional, aos processos pendentes, às decisões de concessão ou retirada do estatuto e às transferências a título do Regulamento de Dublin.

<sup>64</sup> <https://refugeemigrants.un.org/declaration> - Secção II Compromissos que se aplicam tanto aos refugiados como aos migrantes, ponto 40.

<sup>65</sup> <https://ec.europa.eu/jrc/en/migration-and-demography>.

<sup>66</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0223>. Regulamento (CE) n.º 223/2009 relativo às Estatísticas Europeias e que revoga o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1101/2008 relativo à transmissão de informações abrangidas pelo segredo estatístico ao Serviço de Estatística das Comunidades Europeias, o

Os **financiamentos da UE** contribuem para a proteção das crianças migrantes e apoiam os **sistemas integrados de proteção das crianças**. No entanto, o aumento da percentagem de crianças no fluxo global de migrantes que chegam à UE exige também que, perante a escala do fenómeno, seja dada prioridade às necessidades das crianças nos programas nacionais dos Estados-Membros ao abrigo do FAMI e do Fundo para a Segurança Interna (FSI). A proteção das crianças é integrada em todas as intervenções de emergência financiadas pelo Instrumento de Apoio de Emergência. Deveria recorrer-se mais a outros fundos da UE para apoiar o acolhimento, a integração, a educação e a formação ou o acesso às garantias processuais, nomeadamente os Fundos Estruturais e de Investimento Europeus, tais como o Fundo Social Europeu e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, bem como o Fundo de Auxílio às Pessoas mais Carenciadas, o Programa para o Emprego e a Inovação Social (PEIS) e o Programa Direitos, Igualdade e Cidadania<sup>68</sup>. Ao mesmo tempo, é importante assegurar que o financiamento necessário da UE prevê a obrigação de proteção das crianças, de modo a que as organizações que estão em contacto direto com elas deem garantias de que o respetivo pessoal é controlado e qualificado, e de que existem procedimentos e mecanismos de comunicação, bem como medidas para assegurar a responsabilização.

Existe todo um acervo de conhecimentos e **boas práticas** nos Estados-Membros no domínio da proteção das crianças migrantes, que deve ser partilhado a nível local e nacional.

Por último, a Comissão assegurará o acompanhamento rigoroso da aplicação de todos os aspetos pertinentes do direito da UE, nomeadamente no que se refere ao respeito das obrigações em matéria de direitos fundamentais e das garantias relacionadas com os direitos da criança<sup>69</sup>.

---

Regulamento (CE) n.º 322/97 do Conselho relativo às estatísticas comunitárias e a Decisão 89/382/CEE, Euratom do Conselho que cria o Comité do Programa Estatístico das Comunidades Europeias, JO L 87 de 31.3.2009, p. 164.

<sup>67</sup> Eurostat, Primeiras autorizações emitidas por outros motivos, discriminadas por motivo, duração de validade e nacionalidade, no seguinte endereço [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_resoth](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resoth)

<sup>68</sup> Documento de informação sobre os financiamentos da UE destinados a proteger as crianças migrantes, Fórum Europeu sobre os Direitos da Criança 2016. [http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc\\_id=19748](http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=19748).

<sup>69</sup> [http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/acquis\\_rights\\_of\\_child.pdf](http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/acquis_rights_of_child.pdf).

### Ações essenciais:

A partir de 2017, a Comissão e as agências da UE devem:

- proporcionar mais formação, orientações e instrumentos para as avaliações do interesse superior da criança;
- lançar consultas sobre as eventuais melhorias a introduzir na atual recolha, a nível da UE, de dados relativos às crianças migrantes, nomeadamente a que se baseia no Regulamento relativo às estatísticas sobre migração e nas Orientações de 2011. O Centro de Conhecimento das Migrações e Demografia da Comissão compilará um repositório de dados sobre as crianças migrantes;
- exigir que as organizações em contacto direto com crianças disponham de medidas internas de proteção das crianças para poderem beneficiar de um financiamento da UE;
- recolher e divulgar as boas práticas em matéria de proteção das crianças migrantes através de uma base de dados em linha.

Os Estados-Membros são encorajados a:

- assegurar que todas as crianças recebam informações pertinentes sobre os seus direitos e sobre os procedimentos em vigor, de uma forma adaptada à sua idade e ao contexto;
- garantir que as pessoas que trabalham com crianças migrantes – desde a chegada às fronteiras da UE até à integração ou regresso – têm formação adequada, e que são envolvidos profissionais da área da proteção à infância, se for caso disso;
- dar prioridade às crianças migrantes nos programas nacionais a título do FAMI e do FSI; utilizar qualquer outro financiamento complementar da UE disponível, e assegurar que as organizações a financiar têm em vigor políticas de proteção à infância;
- reforçar a recolha de dados e estatísticas mais desagregados sobre as crianças migrantes.

## 8. CONCLUSÃO

Foram realizados progressos em relação ao Plano de Ação relativo a menores não acompanhados (2010-2014), incluindo no que diz respeito ao quadro normativo de proteção das crianças migrantes, tal como demonstrado no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a presente comunicação. Existe também todo um acervo de conhecimentos e boas práticas nos Estados-Membros no domínio da proteção das crianças migrantes, que deve ser amplamente partilhado. No entanto, para fazer face aos atuais desafios de forma adequada, **são necessárias** melhorias tangíveis a nível da proteção de **todas as crianças migrantes**.

Por conseguinte, é necessário assegurar o **seguimento determinado, concertado e coordenado** das ações essenciais a curto prazo descritas na presente comunicação, **tanto a nível da UE como a nível nacional, regional e local**, em cooperação com a sociedade civil e as organizações internacionais. A rápida aprovação, pelos legisladores, das propostas pendentes destinadas a reformar o Sistema Europeu Comum de Asilo, que contém várias disposições que visam especificamente melhorar a proteção das crianças e das outras pessoas vulneráveis, permitirá reforçar a proteção dos direitos das crianças migrantes; estas propostas deverão ser rapidamente aplicadas pelos Estados-Membros.

Os Estados-Membros mantêm-se na linha da frente no que se refere à proteção das crianças migrantes. A Comissão ajudá-los-á a concretizar as ações descritas na presente comunicação, designadamente proporcionando-lhes mais formação e orientações e aumentando o apoio operacional e o financiamento disponível. A cooperação entre as agências da UE será também reforçada, bem como a cooperação com as autoridades nacionais, as agências das Nações Unidas e as organizações da sociedade civil ativas neste domínio. A Comissão acompanhará de perto o seguimento dado às

ações descritas na presente comunicação e informará periodicamente o Parlamento Europeu e o Conselho.