



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias

Grupo de Trabalho Iniciativas Legislativas sobre Direitos da Criança

Parecer do Comité Português para a UNICEF

Maio 2018

No seguimento da audição realizada a 18 de Abril 2018 vem o Comité Português para a UNICEF deixar por escrito a sua reflexão sobre as iniciativas legislativas abaixo identificadas:

- Projecto de Lei n.º 700/XIII/3.^a (PCP) – *Cria a Comissão Nacional dos Direitos das Crianças e Jovens;*
- Projecto de Resolução n.º 344/XIII/1.^a (CDS-PP) – *Recomenda ao Governo que pondere e estude o alargamento do âmbito e das competências da atual Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens;*
- Projecto de Resolução n.º 570/XIII/2.^a (PSD) – *Recomenda ao Governo a atribuição ao Provedor de Justiça da função de coordenar e monitorizar a aplicação da Convenção sobre os Direitos da Criança em Portugal;*
- Projecto de Resolução n.º 1203/XIII/3.^a (BE) – *Recomenda a criação de um Comité Nacional para os Direitos da Criança, no cumprimento das recomendações do Comité das Nações Unidas para os Direitos das Crianças e da Convenção dos Direitos das Crianças;*

1. A Convenção sobre os Direitos da Criança e políticas públicas para todas as crianças

O Comité Português para a UNICEF reitera que em matéria de Direitos da Criança, o Estado Português tem feito um caminho importante na aplicação da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), ao tomar medidas para a protecção dos direitos dos crianças e jovens.

A protecção das crianças, enunciada na Declaração dos Direitos da Criança adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de Novembro de 1959, é uma das considerações da Convenção sobre os Direitos da Criança. Adotada em 1989, 30 anos após a referida Declaração, a CDC é inovadora pois reflecte uma nova visão da criança, como indivíduo e membro de uma família e de uma comunidade, com direitos e responsabilidades adequados à sua idade e estágio de desenvolvimento. À luz da CDC a criança é encarada como um actor social capaz de contribuir para a sua vida e a da sua comunidade e de expressar opiniões sobre o que a rodeia e afecta.

Assim, a CDC reconhece às crianças direitos específicos para que possam viver, crescer, aprender, participar na vida da sociedade num ambiente protector e favorável ao seu pleno desenvolvimento. Os artigos da CDC podem agrupar-se num conjunto de princípios orientadores – não discriminação, interesse superior da criança, sobrevivência e desenvolvimento e respeito pela opinião da criança – e em quatro categorias de direitos:

- Direitos de sobrevivência e de desenvolvimento: relativos a recursos, aptidões e contribuições necessárias para a sobrevivência e pleno desenvolvimento das crianças. Estes incluem o direito a uma alimentação adequada, habitação, educação, cuidados de saúde primários, lazer, actividades culturais, e informação sobre os seus direitos;
- Direitos de protecção: dizem respeito à protecção contra todas as formas de abuso, negligência e exploração, incluindo o direito a protecção especial em tempo de guerra e protecção contra abusos no sistema de justiça;

- Direitos de participação: as crianças têm direito a expressar as suas opiniões e a serem ouvidas nas questões que afectam a sua vida social, económica, religiosa, cultural e política. Os direitos de participação incluem também o direito à informação e à liberdade de associação. Exercer estes direitos permite às crianças desenvolver as suas potencialidades e prepara-as para desempenharem um papel activo na sociedade.

A criança e todos os aspectos da vida da criança e, por conseguinte, os seus direitos civis, políticos, económicos, sociais e culturais, devem ser olhados como parte de um sistema coordenado, influenciando-se e interagindo entre si.

As políticas públicas integradas reconhecem a criança na sua globalidade, inserida num espaço individual e colectivo - a família, a escola, a comunidade e o meio que a rodeia. Incorporar esta perspectiva integrada implica desenvolver políticas públicas centradas na resposta a situações de maior vulnerabilidade, mas também na prevenção e na resiliência, através de esforços coordenados entre todas as entidades, públicas e privadas, incluindo as famílias e as próprias crianças. Assim é fundamental desenvolver – a par da protecção- mecanismos positivos de implementação e concretização dos mesmos direitos com a participação da criança.

2. Apreciação

A partir de uma abordagem de direitos da criança e sobre cada uma das iniciativas legislativas em discussão:

- Projecto de Lei n.º 700/XIII/3.^a (PCP) – Nesta proposta de criação de entidade a UNICEF sublinha a preocupação pelo facto de a sua constituição ser análoga à da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Protecção das Crianças e Jovens (CNPDPJ) e estar implícito que as Organizações da Sociedade Civil (OSC) venham a assumir o papel de acompanhar e avaliar a aplicação da CDC, estando pois perante uma transferência de responsabilidades do Estado para as OSC, que não deve/pode acontecer. Ao ratificar a CDC, o Estado Português tem a obrigação legal de tomar todas as medidas necessárias à realização dos direitos da criança, investindo para tal o máximo de recursos disponíveis;
- Projecto de Resolução n.º 344/XIII/1.^a (CDS-PP) – A promoção, defesa e protecção dos direitos das crianças implica uma reposta especializada e dirigida às crianças e não assistencialista e genérica para vários grupos considerados vulneráveis. É redutor olhar os direitos das crianças e jovens enquadrados no envelhecimento da população e de protecção de vulnerabilidades. Desta forma, a UNICEF não é favorável ao alargamento do objecto a este grupo;
- Projecto de Resolução n.º 570/XIII/2.^a (PSD) – A missão do Provedor de Justiça é defender e promover direitos, liberdades e interesses legítimos, assegurando a legalidade e a justiça através dos meios de que dispõe; é uma intervenção que tem na base, essencialmente, a apresentação de queixas e a investigação. O “Núcleo da Criança, do Idoso e da Pessoa com deficiência”, que se dedica de forma particular ao acompanhamento das queixas em matéria relativa às crianças, tem a sua função própria no conjunto de instituições que formam o sistema de defesa e aplicação dos Direitos da Criança, e a sua especificidade deve ser mantida;
- Projecto de Resolução n.º 1203/XIII/3.^a (BE) – A proposta de criação de uma entidade fundamenta-se nas recomendações da UNICEF e do Comité dos Direitos da Criança. Essa entidade – independentemente do nome que venha a receber - deverá ser independente de interesses específicos, transversal, com um mandato claro e financiamento próprio adequado (não deverá ser dependente de uma tutela específica, como a saúde, segurança social ou educação);

- A CNPDPCJ assume uma função da maior relevância nas áreas da prevenção e intervenção em situações de perigo e risco que afectam a vida das crianças. No entanto, esta actuação concretiza apenas parte dos princípios da CDC e é necessária uma actuação que vá para além da resposta a situações de vulnerabilidade (crianças em perigo e risco), que abranja a sobrevivência, a protecção, o desenvolvimento e a participação das crianças;
- Sendo os direitos interdependentes e indivisíveis devemos promover a actuação do Estado sobre o todo, tendo em conta as várias dimensões da vida da criança enquanto sujeito de direitos. Desta forma, a responsabilidade de acompanhar e avaliar a aplicação da CDC não se deve extinguir numa instituição, mas antes a CNPDPCJ deve ser parte integrante de um sistema composto por diversas entidades em diferentes áreas de actuação, capaz de se articular e responder de forma integrada;
- As avaliações actualmente realizadas sobre a protecção das crianças são sobretudo auto-avaliações das CPCJ, caracterizando numericamente situações, e a UNICEF defende que devem ser realizadas avaliações qualitativas sobre as fontes/origem da informação, como ao impacto produzido. Estas avaliações não devem ser apenas exercícios de auto-avaliação mas devem ser realizadas por entidade terceira que não seja responsável pela concretização da missão avaliada;
- É importante concretizar a avaliação da situação das crianças em Portugal e a produção de informação estatística rigorosa e de qualidade sobre a aplicação da CDC.

3. Recomendações

O Comité dos Direitos da Criança considera que a existência de uma estrutura independente com responsabilidade de promover e proteger os direitos da criança representa um elemento crucial do compromisso do Estado Português na aplicação da CDC.

Nesse sentido, a UNICEF recomenda ao Estado Português, salvaguardando o espaço próprio das várias instituições, a criação de uma entidade para os Assuntos da Criança e da Juventude, com as seguintes características:

- O seu mandato seja assente na Convenção sobre os Direitos da Criança, ou seja, tenha em conta os direitos civis, políticos, económicos, sociais e culturais de todas as crianças, sem discriminação;
- Independência – deverá ser um organismo público e independente com capacidade própria para interagir com todas as instituições relevantes;
- Tenha como objectivos, não apenas a recolha e tratamento de dados pelas entidades competentes (dados que abranjam todos os aspectos da vida da criança e cubram o período específico até aos 18 anos), mas também o acompanhamento e a avaliação/auditoria independente e transversal da actuação dos diversos organismos, da aplicação da CDC e a garantia da adopção de políticas integradas para todas as crianças;
- Seja dotada de um quadro jurídico-legal, de recursos técnicos, humanos e financeiros necessários para a prossecução das suas atribuições, essenciais para a sua legitimidade e autoridade perante o Governo, a Assembleia da República e todos os outros actores;
- Tenha autonomia administrativa e financeira; a sua actividade não deve implicar a aprovação do Governo, mas deve prever mecanismos de prestação de contas (por exemplo, à Assembleia da República e ao Governo);

Em suma, esta entidade deverá ter um mandato claro quanto à sua missão (informação e auditoria de sistema), quanto à sua personalidade (independência e capacidade), e quanto aos recursos humanos e financeiros que a capacitem para concretizar a sua missão.

4. Reflexões finais

É crítico e urgente uma melhor e mais abrangente intervenção do Estado para todas as crianças que vivem em Portugal, reconhecendo a criança como actor social e sujeito de direitos. Nesse sentido, assume-se como crucial a criação de uma estrutura independente, que seja responsável por avaliar as políticas públicas com impacto na vida da criança, tendo por base:

- Transversalidade;
- Especialização;
- Imparcialidade;
- Promoção da participação da criança;
- A Convenção sobre os Direitos da Criança tendo em conta os direitos de protecção, sobrevivência, desenvolvimento e participação.

Lisboa, 18 de Maio 2018

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias
Projeto de Lei n.º 975/XIII/3.ª (PS)

Parecer do Comité Português para a UNICEF
20 março 2019

Introdução

Cerca de trinta anos após a entrada em vigor da Convenção sobre os Direitos da Criança, a 20 de novembro de 1989, a UNICEF Portugal considera da maior relevância o debate nacional sobre a situação das crianças no país e a monitorização dos compromissos nacionais e internacionais nesta matéria.

A Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), ratificada em Portugal em 1990, incorpora todo o conjunto de direitos das crianças – civis, políticos, económicos, sociais e culturais – e deve constituir-se como o enquadramento para a definição de políticas e programas em matéria de infância e juventude.

A Assembleia da República desempenha um papel crucial no cumprimento e acompanhamento da realização dos direitos da criança em Portugal, e a UNICEF Portugal manifesta, assim, disponibilidade para continuar a colaborar para a melhoria da qualidade de vida das crianças e assegurar que todas as crianças têm uma oportunidade justa e podem crescer e desenvolver-se plenamente.

Comentários ao Projeto de Lei n.º 975/XIII/3.ª (PS)

Constituição de um observatório

A UNICEF Portugal considera que a criação de uma estrutura com responsabilidade de recolher e tratar dados sobre a realidade das crianças, e parte integrante da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (CNPDPJ), poderá ser pertinente se permitir a análise do impacto das medidas implementadas no âmbito da ação da CNPDPCJ. No entanto, esta não constitui a entidade independente e transversal à qual nos referimos em abril 2018 aquando da Audição Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias (parecer em anexo), ao abarcar apenas as crianças e os jovens em risco ou perigo e não todas as crianças.

Sendo importante que o Sistema Nacional de Proteção das crianças tenha um mecanismo integrado e rigoroso de tomada de decisões para a efetiva avaliação do interesse superior da criança, a recolha e análise de indicadores nesta área é essencial para a melhoria da intervenção junto das crianças em risco ou em perigo em Portugal.

A UNICEF Portugal defende, todavia, que a constituição de um observatório e a avaliação do cumprimento da Convenção sobre os Direitos da Criança, deverá alicerçar-se em critérios de independência, transversalidade e imparcialidade, para a efetiva avaliação da atuação dos diversos organismos e análise do cumprimento dos compromissos do Estado Português.

Desta forma, a atribuição da responsabilidade de criação de um observatório à CNPDPCJ, não garante o escrutínio rigoroso, imparcial e transversal de um

Observatório da Criança, razão pela qual a UNICEF Portugal entende que as alterações propostas são insuficientes para responder às necessidades.

O compromisso do Estado para com as crianças que vivem em Portugal deve implicar um esforço efetivo na realização dos seus direitos e nesse sentido, a UNICEF Portugal defende a constituição de uma Entidade ou Observatório de Direitos da Criança, independente, transversal, imparcial e com capacidade própria para interagir com todas as instituições relevantes. O Estado Português deve pois criar uma entidade, que à semelhança de outros países (ver [Observatorio de la Infancia](#), Espanha), deverá ter objetivos transversais como:

- Avaliar o bem-estar e a qualidade de vida das crianças que vivem em Portugal e o impacto das medidas nas crianças e nos jovens;
- Acompanhar e informar políticas públicas que afetam as crianças e os jovens;
- Promover a investigação e produção de conhecimento sobre a infância e a adolescência;
- Produzir e publicar estudos e relatórios periódicos que contribuam para uma melhor aplicação dos direitos das crianças e adolescentes, bem como para o conhecimento das suas necessidades.

A responsabilidade de acompanhar e avaliar a aplicação da Convenção sobre os Direitos da Criança não se deve extinguir numa instituição. É crucial mudar o foco das mudanças de curto prazo para investimentos de longo prazo, que produzem resultados sustentáveis e adequados às necessidades dos cidadãos mais jovens que vivem no país.

O conhecimento real e efetivo da situação das crianças no país é essencial para a efetiva aplicação da Convenção sobre os Direitos da Criança e para o desenvolvimento sustentável, tal como os compromissivos de Portugal com a Agenda 2030.

Alterações à constituição do Conselho Nacional

Os membros que constituem o Conselho Nacional da CNPDPCJ, na sua modalidade alargada, devem ser consensuais e adequados às necessidades e responsabilidades do referido Conselho.