

MAIO 2021

CRIANÇAS DESAPARECIDAS - PESSOAS DESAPARECIDAS

# JUNTOS PARA UMA ABORDAGEM EUROPEIA COMUM

Proposta



Versão Portuguesa





## INTRODUÇÃO

### Crianças desaparecidas - colmatar uma lacuna na estratégia da EU

A proteção dos cidadãos tornou-se um dos principais objetivos da Comissão Europeia e a **nova Estratégia da UE para os 27 Estados-membros em matéria de Segurança (2020-2025)** salienta esse facto. Além de se concentrar em questões sociais, económicas e democráticas, foi dada especial atenção ao reconhecimento dos direitos dos cidadãos à proteção e cuidados. Esta atenção centrou-se nos mais vulneráveis, bem como nas estratégias concebidas para os proteger eficazmente. Isto é evidente na **Estratégia da UE para uma luta mais eficaz contra o abuso sexual das crianças**<sup>1</sup>. Embora esta estratégia se centre numa ameaça particular que constitui uma atividade criminosa, podendo, por conseguinte, ser imediatamente investigada e os responsáveis perseguidos em todos os Estados-membros (EM), **continua a existir uma lacuna grave no desenvolvimento de uma estratégia para as pessoas em situação vulnerável que se encontram desaparecidas, em particular as crianças e os jovens.**

Todos os anos, na UE, **mais de 250.000 crianças**<sup>2</sup> são dadas como desaparecidas. Não só as crianças desaparecidas são extremamente vulneráveis, mas os riscos que enfrentam são significativos, variados, e podem continuar a evoluir com resultados potencialmente devastadores. **No caso das crianças desaparecidas, que correm risco de vida ou de danos graves de forma iminente, a dimensão transnacional associada, implica uma cooperação policial célere e eficaz que vise o superior interesse das crianças desaparecidas, bem assim ao nível dos recursos dos Órgãos de Polícia Criminal (OPC).**

#### **Desaparecido/a, sem crime, ainda em risco**

Em alguns casos, o desaparecimento pode ser a consequência final após a ocorrência de abuso sexual na infância, ou, ao invés, o ponto de partida para possíveis abusos sexuais da criança. Nestes casos, o "desaparecimento" sobrepõe-se às investigações criminais, permitindo uma resposta imediata por parte dos OPC. No entanto, essa informação nem sempre é conhecida no momento em que a criança ou o jovem são reportados como desaparecidos. Embora a maioria dos casos de crianças e jovens desaparecidos não seja resultado direto de um crime, estes podem, ainda assim, estar

---

<sup>1</sup> <https://eur-lex.europa.eu>

<sup>2</sup> Dados do estudo DATA ON MISSING CHILDREN IN EU-27 by the European Commission, February 2014, <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=16930&no=3>, p.5

em risco de danos significativos, agressões ou perigo de vida, tornando-se vital uma resposta célere, apropriada e eficaz.

A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança estabeleceu o direito da criança a ser protegida de todas as formas de violência, ao passo que a Carta dos Direitos Fundamentais da UE reconhece o direito da criança à proteção e aos cuidados necessários ao seu bem-estar. **Apesar das estratégias da UE em vigor, as lacunas existentes em matéria de crianças desaparecidas são difíceis de colmatar.**

### **Abordagem europeia comum sobre o essencial em falta**

Os casos em que não há indícios de crime podem resultar em respostas diversas com base em diferentes quadros vigentes em cada Estado-Membro. Por conseguinte, a urgência de uma resposta, bem como o envolvimento e a coordenação de múltiplos intervenientes, não é coerente em toda a Europa. Escusado será dizer que, dentro de um espaço comum sem fronteiras, as crianças desaparecidas não podem ser protegidas apenas através da ação dos Estados-Membros, mas, sim, através do trabalho conjunto de todos os Estados-Membros. A segurança de um Estado-Membro é a segurança de todos e depende da **cooperação, do intercâmbio de informações, do apoio e assistência, das melhores práticas e da aprendizagem mútua**. As crianças desaparecidas são um desafio comum para todos os Estados-Membros que exigem uma **abordagem comum a nível europeu**.

Durante vários anos, a Rede de Peritos da Polícia em Pessoas Desaparecidas (PEN-MP) e o Alerta AMBER Europa (AAEU) têm trabalhado em conjunto para colmatar esta lacuna. Ambas as organizações uniram esforços e seguiram o apelo da Comissão para que a identificação dessas lacunas seja colmatada. **Em conjunto, prepararam uma abordagem que compreende quatro pilares que visam reforçar a proteção dos mais vulneráveis a nível europeu**, em consonância com o objetivo da Estratégia da União para a Segurança da UE de proteger os cidadãos europeus. Complementa esta estratégia esforçando-se por melhorar a procura de todas as pessoas desaparecidas, dando especial atenção e prioridade às crianças e jovens, devido às suas maiores vulnerabilidades.



## CRIANÇAS DESAPARECIDAS - PESSOAS DESAPARECIDAS

### 4 pilares para uma abordagem europeia comum

Esta abordagem baseia-se em iniciativas, estruturas, ferramentas e trabalho da Rede de Peritos da Polícia em Pessoas Desaparecidas (PEN-MP) nos 27 Estados-Membros. É complementar à Estratégia da União Europeia para a Segurança e à Estratégia da UE para uma luta mais eficaz contra o abuso sexual de crianças. Com base nos 5 pontos-chave aprovados pelo Parlamento Europeu na Declaração Escrita 7/2016, a Rede PEN-MP e o Alerta AMBER Europa (AAEU) propõem agora 4 pilares no sentido desta abordagem europeia comum.

#### **Pilar 1: Triagem de risco de pessoas desaparecidas (TPM) - identificação imediata do risco de uma criança desaparecida**

Quando uma criança ou jovem desaparece, pode ser indicador de problemas subjacentes, como abuso, exploração sexual, questões de género e tráfico. Se a criança aparece e essas questões permanecem não reconhecidas e não tratadas, muitas vezes a criança desaparece novamente. Uma **avaliação de risco** que inclui a identificação deste elemento **permite uma resposta direcionada para remover ou reduzir o risco (Triagem de Risco de Pessoas Desaparecidas)**. Isso, por sua vez, pode reduzir o número de situações de desaparecimento e proporcionar a oportunidade para as autoridades policiais e judiciárias identificarem e lidarem com atividades criminosas associadas. Como tal, é essencial que haja intervenções que respondam a situações de desaparecimento, que permitam a sua prevenção e evitem que os desaparecimentos voltem a acontecer.

**Com base na experiência dos especialistas em aplicação da lei da Rede PEN-MP, uma identificação de risco célere, adequada e eficaz aplicada a situações de crianças ou jovens desaparecidos é crucial para determinar a resposta correta que permita localizar e recuperar a criança ou o jovem o mais rapidamente possível.** Pode ser repetidamente aplicada à medida que informações diferentes ou adicionais sobre determinada situação se tornem conhecidas. Isso permite que as autoridades policiais

e judiciárias ajustem as medidas operacionais quando o risco para a criança ou jovem se agrava.

**Em investigações com dimensão transnacional/transfronteiriça, uma compreensão comum do risco relativo a uma criança ou jovem desaparecido facilitará uma abordagem coordenada e coerente para além das fronteiras de cada Estado-Membro.**

➤ **PRINCIPAL AÇÃO:** Contribuir para o reconhecimento mútuo dos Estados-Membros de crianças/pessoas desaparecidas em risco imediato de vida ou de danos graves, respeitando simultaneamente os critérios e procedimentos dos Estados-Membros.

## **Pilar 2: Reforço da cooperação transfronteiriça em matéria de aplicação da lei sobre as crianças desaparecidas**

Com a abolição das fronteiras nacionais, foi criado o Espaço Schengen, uma zona de livre circulação de pessoas. Isto implica também que as **crianças desaparecidas possam facilmente ser transportadas através de uma fronteira para um país vizinho.**

Independentemente de todos os esforços de segurança nacionais, regionais e da UE, continuam a existir áreas ou lacunas, em casos de crianças desaparecidas, que ainda não foram devidamente abordados. Até à data, **uma criança desaparecida não representa um crime se não houver outros elementos ligados ao caso de desaparecimento.** Sem o componente "crime", **as ferramentas e técnicas que as autoridades policiais e judiciárias podem alavancar** para interceder rapidamente são **mais limitadas** do que em casos com componentes criminosos conhecidos. Embora a natureza dos casos de crianças desaparecidas signifique que as forças de segurança a nível interno estão restringidas à aplicação de instrumentos e mecanismos estabelecidos para combater a criminalidade, tal é ainda mais pronunciado em casos em que existe uma **dimensão transnacional.**

Isso pode **resultar na perda de tempo vital e na estagnação do caso.** Garantir que estas lacunas sejam colmatadas e que estejam disponíveis respostas adequadas,

atempadas e coerentes nos casos de crianças desaparecidas, quando necessário, constituiria uma ajuda significativa para fazer avançar os esforços das forças policiais e judiciárias para proteger as crianças desaparecidas.

A cooperação eficaz nestas matérias só pode ser alcançada quando, a nível operacional, as **forças policiais puderem comunicar e cooperar com os seus homólogos de outros países**. Em 2016, essa crença comum dos Estados-Membros resultou numa rede informal de especialistas em aplicação da lei sobre pessoas desaparecidas. Em 2019, esta **Rede** foi oficialmente reconhecida pelo Conselho da União Europeia. A **Rede PEN-MP** visa colmatar as lacunas, partilhar boas práticas, elaborar normas comuns e estabelecer protocolos e formação neste domínio. Trabalha, também, aspetos legais relativos aos acordos que estão a ser desenvolvidos.

➤ **PRINCIPAL AÇÃO:** Identificação contínua das melhores práticas, estabelecimento de normas eficientes, capacitação de peritos, disponibilização de material de formação para todos os profissionais, maior expansão da Rede PEN-MP e, em última análise, concertação de esforços por uma abordagem aplicável à escala europeia em matéria de crianças desaparecidas - pessoas desaparecidas.

### **Pilar 3: Promover a cooperação entre a sociedade civil e as forças de segurança na procura da criança/jovem desaparecida(o)**

O envolvimento da comunidade é uma prática de *crowdsourcing* e é utilizada pelos governos com o objetivo de aproveitar as competências dos cidadãos e da sociedade. Em casos de crianças e jovens desaparecida(o)s, a aplicação da lei, frequentemente, necessita da comunidade para obter resultados através de uma maior divulgação. O reforço da confiança entre a sociedade civil e a aplicação da lei no esforço conjunto para melhorar a procura de uma criança ou jovem desaparecida(o) é, por conseguinte, essencial e traz valor acrescentado a qualquer pesquisa. A cooperação das forças de segurança e as organizações da sociedade civil beneficia de um enorme potencial, mas no mundo de hoje, implica também desafios.

Em 2008, a Comissão Europeia reconheceu a urgência da questão das crianças desaparecidas e fixou como objetivo de todos os Estados-Membros da UE estabelecer um **sistema de alerta para as crianças** em estreita parceria que permita aos serviços responsáveis pela aplicação da lei **alertar os seus nacionais e em simultâneo coordenar as buscas entre fronteiras**. No entanto, este objetivo ainda não foi alcançado, visto que, **apenas 20 Estados-Membros têm um sistema de alerta infantil/alerta AMBER para crianças desaparecidas, em vigor**.

Com 37,5% dos europeus a viver perto da sua fronteira nacional, é essencial que os protocolos sejam examinados para garantir que facilitam ao cidadão a procura de crianças desaparecidas além das fronteiras do país de origem.

➤ **PRINCIPAL AÇÃO:** Estabelecer guias de procedimentos, desenvolver boas práticas e iniciativas com o objetivo de potenciar a cooperação entre as organizações da sociedade civil e as forças de segurança na procura da criança desaparecida, designadamente o número único europeu 116 000.

#### **Pilar 4: Prevenir o desaparecimento de crianças como um esforço conjunto de todas as partes interessadas**

**A prevenção do desaparecimento de crianças e a garantia da sua segurança são da responsabilidade de todos os Estados-membros.** Este pilar engloba dois elementos-chave: em primeiro lugar, a formação e a sensibilização das principais partes interessadas para reduzir o número de casos de crianças desaparecidas; em segundo lugar, determinar a razão pela qual uma criança desapareceu, uma vez que é uma componente fundamental para minimizar a recorrência de casos de crianças desaparecidas.

As autoridades policiais e judiciárias estão cientes de que **quando uma criança ou jovem desaparece, pode ser um forte indicador de problemas subjacentes, como abuso, exploração sexual, questões de género e tráfico**. Se a criança ou jovem regressa e essas questões permanecem não reconhecidas e não tratadas, muitas vezes

os mesmos desaparecem novamente. Por isso é aconselhável que beneficie de apoio psicológico, por exemplo.

A fim de evitar esta nova vitimização, é imperativo que o risco para a criança ou jovem desaparecida(o) seja identificado, bem como a origem desse risco. Isso permite que uma resposta direcionada das autoridades policiais e judiciárias possa remover ou reduzir o risco. Isso não só leva a uma redução do número de incidentes, ou incidentes recorrentes, de crianças e jovens desaparecidos, como facilita a oportunidade, das forças de segurança, para identificar e resolver qualquer atividade criminosa associada.

Os esforços de prevenção, que também são apoiados pela utilização diligente dos mecanismos e os sistemas existentes deverão também ser examinados e promovidos, uma vez que esses instrumentos podem impedir que as pessoas vulneráveis, incluindo crianças, fiquem expostas a situações de perigo.

➤ **PRINCIPAL AÇÃO:** Promover campanhas de sensibilização à escala nacional e europeia através de um esforço conjunto de todas as partes interessadas para a prevenção da exposição da criança ou jovem a situações de perigo e ao seu desaparecimento.

Devido à abrangência desta questão, a abordagem apresentada é, por um lado, orientada para a **aplicação da lei** e, por outro, orientada para a **sociedade civil**. Os quatro pilares reúnem as principais partes interessadas a nível nacional e, se necessário, a **nível internacional**.

Para que esta abordagem comum seja bem-sucedida, as partes interessadas, representadas através de ambos os parceiros (PEN-MP e AAEU), devem também ser ativamente incluídas no seu desenvolvimento e implementação.

Ao **basear-se nos mecanismos, procedimentos e redes já existentes**, esta abordagem permite ligações mais céleres, eficientes e eficazes entre as forças de segurança da UE e a sociedade civil quando uma criança ou jovem desaparecem no espaço comum de livre circulação e em maior escala. Estes quatro pilares estabelecem as bases para a



criação gradual de um ambiente em que **as fronteiras internas da UE não representem um obstáculo** invisível para as autoridades no caso de crianças ou jovens desaparecidos.

---

**Este documento foi redigido pela Rede de Peritos de Polícia em Pessoas Desaparecidas (PEN-MP) e traduzido e adaptado pelo INSTITUTO DE APOIO À CRIANÇA (IAC)**

A **Rede de Peritos de Polícia em Pessoas Desaparecidas (PEN-MP)** fundada pela Fundação *AMBER Alert Europe*, é oficialmente reconhecida pelo Conselho da União Europeia e por todos os Estados-Membros. A PEN-MP é a rede oficial de polícia europeia de pessoas desaparecidas, composta por peritos policiais no domínio das pessoas desaparecidas de toda a Europa. Até agora, a PEN-MP é composta por mais de 80 especialistas em aplicação da lei de 30 países. O objetivo da PEN-MP é reunir especialistas em aplicação da lei no campo das pessoas desaparecidas, especificamente crianças. A fim de salvar mais pessoas desaparecidas em toda a Europa, os membros podem entrar em contacto e consultar-se rapidamente sobre casos de pessoas desaparecidas. Esta Rede oferece também apoio especializado, aconselhamento e formação aos seus membros.

O **Alerta AMBER Europa** é uma fundação que ajuda a salvar crianças desaparecidas em risco, ligando a aplicação da lei a outros especialistas da polícia e ao público em toda a Europa. O Alerta AMBER Europa defende que uma criança desaparecida é uma criança a mais e aponta para zero crianças desaparecidas na Europa. O Alerta AMBER Europa reúne 41 organizações oficiais, autoridades públicas e entidades empresariais de 25 países. A fundação contribui ativamente para o debate político sobre a salvação de crianças desaparecidas na UE e nos Estados-Membros. O Alerta AMBER Europa também facilita oficialmente a Rede de Peritos de Polícia em Pessoas Desaparecidas (PEN-MP) e gere o Secretariado da PEN-MP. A fundação também alberga a *Task Force* nos Alertas AMBER. O Alerta AMBER Europa é uma plataforma neutra. Ele opera com base em evidências (comprovadas cientificamente) ou com base em especialistas. Todas as atividades são executadas tendo por base o respeito à privacidade das pessoas desaparecidas e as leis de proteção de dados.

## Membros da rede de peritos da polícia em pessoas desaparecidas



An Garda Síochána,  
Ireland



Bundesamt für Polizei,  
Switzerland



National Police,  
Denmark



Judicial Police, France



Grand Ducal Police,  
Luxembourg



Guardia Civil, Spain



National Police Force,  
Malta



Ministry Justice  
and Security, The  
Netherlands



Ministerio del Interior,  
Spain



Ministry of the  
Interior, The Czech  
Republic



Ministry of the  
Interior, Slovakia



Missing Persons  
Bureau, United  
Kingdom



National Crime  
Agency, United  
Kingdom



National Police, The  
Netherlands



National Police,  
Poland



National Police,  
Slovenia



Police and Border  
Guard, Estonia



Police Presidium, The  
Czech Republic



Policia Judiciara,  
Portugal



Policia Nacional, Spain



National Police,  
Romania



Police, Republic of  
Srpska



Swedish Police  
Authority, Sweden



National Police,  
Lithuania



Directorate for  
Coordination of Police  
Bodies, Bosnia and  
Herzegovina



Polizia di Stato, Italy



Bundeskriminalamt,  
Germany



Hellenic Police,  
Greece



National Police  
Finland



General Directorate  
of the National Police,  
Bulgaria



Ministry of Interior,  
Criminal Police  
Directorate, Croatia



National Police,  
Hungary



Ministry of Interior,  
North-Macedonia



Ministry of Interior,  
Republic of Serbia

## Observadores da rede de peritos da polícia em pessoas desaparecidas



Royal Canadian  
Mounted Police,  
Canada



Frontex



Europol



Eurojust



Kosovo Police, Kosovo

## Organizações parceiras do AMBER Alert Europe



AMBER Alert  
Netherlands,  
Netherlands



Dutch Missing Persons  
Bureau, National  
Police, Netherlands



Initiative Vermisste  
Kinder, Germany



Ministry for Home  
Affairs and Security,  
Malta



National Police –  
Central Operational  
Service, Italy



CEOP, Child Exploitation  
and Online Protection  
Centre, part of UK  
policing, United Kingdom



Malta Police Force,  
Malta



ITAKA, Centre for  
Missing People,  
Poland



Ministere de la  
Securite Interieure,  
Luxembourg



Ministere de la Justice,  
Luxembourg



La Police Grand-  
Ducale, Luxembourg



Missing Persons  
Center KGP, National  
Police, Poland



Child Helpline at  
Slovak Committee for  
UNICEF, Slovakia



Action Against  
Abduction, formerly  
PACT, United  
Kingdom



Ponimanie, NGO  
focused on child  
protection, Belarus



**Salvati Copiii**

Save the Children,  
Romania



**International Centre  
FOR MISSING & EXPLOITED CHILDREN**

ICMEC, International  
Centre for Missing &  
Exploited Children,  
United States



**groupcall**

Groupcall, United  
Kingdom



Региональный общественный  
Центр интернет-технологий  
www.rocit.ru

ROCIT, Regional  
Centre of Public  
Internet Technologies,  
Russia



**rijmondveilig.nl**  
informeren en alarmeren

RijnmondVeilig, The  
crisis alert platform in  
the Dutch region of  
Rotterdam-Rijnmond,  
The Netherlands



**APCD**  
Associação Portuguesa  
de CRIANÇAS DESAPARECIDAS

APCD, Associação  
Portuguesa e Crianças  
Desaparecidas,  
Portugal



**MISSING  
CHILDREN  
SOCIETY OF CANADA**

Missing Children  
Society of Canada,  
Canada



**Kadunud.ee**  
Teadmata kadunud inimeste otsingud

Kadunud, Estonia



**ÖSTERREICH  
FINDET  
EUCH**

Österreich Findet  
Euch, Austria



Missing Persons'  
Families Support  
Centre, Lithuania



**CNDES**  
CENTRO NACIONAL  
DE DESAPARECIDOS

CNDES, Centro Nacional  
de Desaparecidos,  
National Police and  
Guardia Civil, Spain



**GOBIERNO  
DE ESPAÑA  
MINISTERIO  
DEL INTERIOR**

Ministry of the Interior,  
Spain



**REPUBLIKA SRPSKA**

Ministry of the  
Interior, The Republic  
of Srpska



**Pomozte mi najít věsta.**

National Coordination  
Mechanism of the Search for  
Missing Children (NKMPD), part  
of the Ministry of the Interior, The  
Czech Republic



**Polisen**

Swedish Police  
Authority, Sweden



VOSTeuskadi, Spain



Locate, United Kingdom



National Police, Lithuania



Directorate for Coordination of Police Bodies of Bosnia and Herzegovina



Greek Safer Internet Center, Greece



Child Rights Centre Albania (CRCA), Albania



Fundación ANAR, Spain



Instituto de Apoio à Criança, Portugal



WeProtect Global Alliance, United Kingdom



ActiveFence, Israel



Centre for Missing and Exploited Children, Croatia

## Organizações que apoiam AMBER Alert Europe



Victim Support Europe