A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE À LUZ DO PNDH-3 E A CONVENÇÃO DE HAIA SOBRE OS ASPECTOS CIVIS DO SEQUESTRO INTERNACIONAL DE CRIANÇAS

Eleonora Dutra Waldeck de Almada Santos*

RESUMO

O presente trabalho procura analisar a relação de convergência entre a o Objetivo Estratégico de "Proteção dos Direitos de Crianças e Adolescentes com maior vulnerabilidade", apresentado no 3º Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), e a aplicação da Convenção de Haia sobre os Aspectos Civis de Sequestro internacional de crianças de 1980, a qual visa garantir a proteção do direito das crianças em vulnerabilidade, deslocadas de seu país de residência habitual para outro país, e o restabelecimento de seu convívio familiar.
Palavras-chave: Proteção dos Direitos de Crianças. Vulnerabilidade. PNDH-3. Convenção de Haia de 1980. Sequestro Internacional.

ABSTRACT

The present work seeks to analyses the converging relation between the Strategic Objective to Protect Rights of Children in vulnerable situation, presented in the Third National Program of Human Rights (PNDH-3), and the 1980 Hague Convention on the Civil Aspects of International Abduction, which is aimed to ensure protection for children in situation of vulnerability transferred from their state of habitual residence to another country and the return of their family environment maintenance.
Keywords: Chidren Protection Rights. Vulnerability. PNDH-3. 1980 Hague Convention, International Child Abudction.

*Aluna do curso de Especialização em Gestão de Políticas Públicas de Direitos Humanos da Escola Nacional da Administração Pública – ENAP. Servidora na Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República-SDH/PR. E-mail: eleonora.dsantos@sdh.gov.br

1- Introdução

O 3º Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) lançado em 21 de dezembro de 2009 se propôs a fazer uma ampla revisão, desde o primeiro Programa Nacional de 1996, aprovado no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso e ampliado a partir do PNDH-2, no ano de 2002 do Governo Lula, dos diversos temas relativos à promoção dos Direitos Humanos no Brasil[1].

O escopo deste trabalho concentra-se no Objetivo Estratégico III – "Proteger e defender os direitos de crianças e adolescentes com maior vulnerabilidade", que diz respeito à 8ª Diretriz de "Promoção dos Direitos da Criança e Adolescente para o seu desenvolvimento integral (...)", inserida no terceiro Eixo Orientador do PNDH-3 "Universalizar Direitos em Contexto de Desigualdade".

As situações de maior vulnerabilidade com respeito à proteção das crianças e adolescentes podem estar relacionadas a diversos tipos de violação de seus direitos especiais como: direito à vida, à liberdade, ao lazer, à saúde, à educação, à convivência familiar e comunitária e à dignidade[2].

Nesse contexto, a Convenção de Haia sobre Aspectos Civis do Sequestro Internacional de Crianças de 1980, introduzida no ordenamento jurídico brasileiro no ano de 2000, mediante o Decreto 3.413/2000, inaugura no âmbito internacional a noção de materialização da proteção dos direitos de crianças em situação de vulnerabilidade- em especial quanto ao direito de convivência familiar - as quais foram removidas ou retidas de forma compulsória de seu país de residência anterior[3].

Este artigo trata sobre os objetivos comuns relativos ao Objetivo do PNDH3 escolhido e à Convenção de Haia de 1980 no que tange à preocupação com os direitos das crianças em contexto de situação familiar fragilizado, seja pela ocorrência de eventos de violência doméstica e abandono familiar ou pelo litígio internacional entre os pais com relação às questões afetas ao direito de guarda e visitas.

---

[1] PIOVESAN, Flávia. A constitucionalidade do PNDH3. Revista Direitos Humanos, 2010, p.12-13.
[2] PIOVESAN, Flávia. Temas de Direitos Humanos, 2013, p.414-420.
[3] MESSERE. F, L.L. Direitos da Criança: O Brasil e a Convenção sobre os Aspectos Civis do Sequestro internacional de Crianças. Uniceub, 2005, p.35-37

2- O Objetivo estratégico do PNDH-3 e a noção de Proteção ao Direito da Convivência Familiar

A terceira versão do Programa Nacional de Direitos Humanos apresenta-se como resultado da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em dezembro de 2008, a qual contou com a participação de diversos segmentos da sociedade no processo de discussão sobre a elaboração de políticas públicas de promoção, avaliação e monitoramento dos direitos humanos. O Programa é constituído por seis eixos orientadores, e subdivido em 25 diretrizes, 82 objetivos estratégicos e 521 ações programáticas[4].

Nesse cenário, os objetivos estratégicos pertencentes ao seu Eixo Orientador III, em que cumpre destacar o Objetivo III, da 8ª Diretriz correspondente, buscam, em alinhamento com as ações programáticas, a promoção da cidadania e da articulação entre a família, sociedade e Estado com vistas ao fortalecimento da rede social de proteção que permite a efetividade de seus direitos[5].

A partir disso, a atenção do Estado Brasileiro voltada às questões de proteção da família e ao direito de convivência familiar em um ambiente estável e sadio permeia a orientação da escolha do Objetivo Estratégico de proteção e defesa das crianças e adolescentes com maior vulnerabilidade quanto a esses direitos.

Os atores principais envolvidos nas ações programáticas relacionadas ao Objetivo estratégico III são a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, como órgão responsável, e o Conselho Nacional de Crianças e Adolescentes (CONANDA) como parceiro, além do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS).

Ainda assim, em consonância com o artigo 227 da Constituição Federal e ao Estatuto da Criança e do Adolescente, cabe à sociedade civil e ao Estado Brasileiro garantir o direito da Criança na Família, no sentido de proporcionar proteção ao adequado relacionamento e ambiente familiar que se concretize por meio dos institutos da guarda, adoção e visitas[6].

---

[4] CARBONARI, Paulo César. Direitos humanos: sugestões pedagógicas. 2008, p.17-18.
[5] Programa Nacional de Direitos Humanos III. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2010, p.65.
[6] MESSERE. F, L.L. Direitos da Criança: O Brasil e a Convenção sobre os Aspectos Civis do Sequestro internacional de Crianças. 2005, p-36.

Nesse sentido, tanto a promoção de iniciativas que permitam o fortalecimento das relações em seu ambiente familiar, como a prevenção e erradicação de situações de violência que afetem o seu desenvolvimento e aumentem o risco de vulnerabilidade, constituem as principais orientações das ações programáticas relativas ao Objetivo Estratégico III no que tange aos direitos das crianças e adolescentes.

Um exemplo de uma das ações programáticas que demonstra essa intenção é a de "apoiar iniciativas comunitárias de mobilização de crianças e adolescentes em estratégias preventivas, com vistas a minimizar sua vulnerabilidade em contextos de violência".

A Secretaria de Direitos Humanos e Conselho Nacional dos Direitos das Crianças, tendo como parceiro o Ministério do Desenvolvimento Social, vêm depreendendo esforços por meio do Plano Nacional de Promoção, Proteção e dos Direitos das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, aprovado em 2006, para incentivar as ações de atendimento às famílias e o acolhimento e apoio sócio-familiar com vistas à reintegração de crianças e adolescentes em situações de abandono familiar[7].

3- A Convenção de Haia sobre os Aspectos Civis do Sequestro Internacional de Crianças e a Proteção ao Direito de Crianças em Vulnerabilidade

A Convenção de Haia sobre os Aspectos Civis do Sequestro Internacional de Crianças de 1980, a qual o Brasil aderiu como membro em 27 de setembro de 1999, inaugura de forma pioneira a noção de proteção internacional dos direitos das crianças em situação de vulnerabilidade quanto às questões familiares de disputa internacional de guarda e direito de visita[8].

A Convenção atua em conformidade com a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, no âmbito das Nações Unidas, e procura atender às novas demandas internacionais impostas a partir do advento da globalização com relação aos direitos das crianças, evitando que as dificuldades inerentes ao transpor de fronteiras possa consolidar a situação de vulnerabilidade relativa à remoção ou retenção ilícita da criança.

[7] Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa de direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, 2006, p. 14-15.
[8] DITTRICH, Lalisa F. Promoting Voluntary Agreements in International Child Abudction Disputes: The Case Brazil, 2012, p. 1-2.

Conforme previsto em seu caput, o objetivo precípuo da Convenção é o de "*proteger a criança no plano internacional dos efeitos prejudiciais resultantes da mudança de domicílio ou da retenção ilícitas e estabelecer procedimentos que garantam o retorno imediato da criança ao país de sua residência habitual, bem como assegurar o direito de visita*" [9].

Nesse sentido, a remoção ou retenção de crianças, em muitos casos perpetrados por um de seus genitores, é considerada ilícita quando ocorre a violação do direito de guarda atribuído a pessoa ou instituição de acordo com a lei do Estado onde a criança residia imediatamente antes de sua transferência ou retenção[10].

A remoção compulsória e abrupta de uma criança do país onde possuía seu centro de vida, suas atividades escolares e cotidianas, além de suas referências de relacionamento, por seu familiar mais próximo, constitui uma manifestação desequilibrada do exercício de poder familiar, e demonstra uma situação especial de disputa com relação à custódia da criança[11].

Nesse contexto, o estado de beligerância entre os genitores é de tal magnitude, que um deles decide levar a criança sem autorização do outro para o país que melhor atenda a seus interesses jurídicos ou onde ele possa refugiar-se sem interferência do "genitor abandonado" [12].

Diante dessa situação de vulnerabilidade, a Convenção preconiza o imediato retorno da criança ao seu país de residência habitual, bem como o restabelecimento imediato da situação alterada – com o retorno ao regular convívio social - no sentido de que o seu núcleo familiar possa ser reestabelecido e que as questões de guarda e visitas sejam discutidas no país onde a criança possuía seu centro de vida, antes da transferência ilícita[13].

Apesar de abordar questões relativas ao Direito Internacional Privado, a Convenção de Haia trata sobre matéria civil referente aos direitos de família, e seu principal interesse principal é assegurar o bem estar e o melhor interesse de crianças envolvidas nos casos de subtração internacional, em alguns episódios com existência de grave ocorrência de alienação parental ou violência doméstica.

---

[9] Ver Convenção de Haia sobre Aspectos Civis do Sequestro Internacional de Crianças de 1980, disponível em <http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.text&cid=24 >.

[10] Ver art. 3 da Convenção de Haia sobre Aspectos Civis do Sequestro Internacional de 1980.

[11] DYER, A. To celebrate a score of years. 33 N.Y.U. Journal of International Law & Politics, 2000, p. 1-15 apud MESSERE, F.L.L. **Direitos da Criança**: O Brasil e Convenção sobre os Aspectos Civis do Sequestro Internacional de Crianças. Brasília: Uniceub, 2005, p.8.

[12] DYER, Adair, 2000, loc. cit.

[13] PEREZ-VERA, Elisa. Explanatory report on 1980 Hague Abuction Convention. Netherlands: HCCH Publication, 1982.

Os atores envolvidos no tema da Convenção de Haia são: a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, designada como Autoridade Central para aplicação da Convenção no Brasil, a partir do Decreto nº 3951, de 04 de outubro de 2001, além de diversos órgãos parceiros como Ministério das Relações Exteriores, Defensoria Pública, Polícia Federal e Advocacia Geral da União.

Grande parte do ineditismo da Convenção se deve a materialização da garantia de proteção aos direitos das crianças afetadas pela transferência ou retenção ilícitas praticadas por um dos pais, que permite mediante a cooperação internacional na modalidade de auxílio direto entre Autoridades Centrais o início de rápidas providências junto a diversos órgãos brasileiros e estrangeiros para garantir a restituição da criança, culminando no seu retorno para o país de residência habitual.

4 - Conclusão

Mediante o artigo é possível concluir que o Objetivo Estratégico do PNDH-3 descrito possui significativa consonância com os objetivos da Convenção de Haia no que se refere à intenção de proteger e defender os direitos das crianças em situação de vulnerabilidade em decorrência de conflitos familiares ou de violações ao direito de convívio familiar e comunitário.

Não obstante a Convenção de Haia referir-se a um tipo de violação específico aos direitos das crianças, em sua essência ela nada mais objetiva que a proteção da dignidade da criança e a busca da solução de conflitos que melhor atenda aos interesses das crianças afetadas.

O horizonte de atuação de ambos os instrumentos possibilita o constante acompanhamento e a promoção de políticas públicas com o fim de assegurar a defesa e a proteção dos direitos das crianças no que se refere ao campo da convivência comunitária e familiar.

5- Referências bibliográficas

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Direitos Humanos. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH3) / Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, ed. Ver. Brasília, SEDH/PR, 2010.

_____. Presidência da República. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa de direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, 2006, p.14-15.

CARBONARI, Paulo César. Direitos humanos: Sugestões pedagógicas. Passo Fundo: Instituto Superior de Filosofia Berthier, 2008.

DYER, A. To celebrate a score of years. 33 N.Y.U. Journal of International Law & Politics, 2000, p. 1-15 apud MESSERE, F.L.L. Direitos da Criança: O Brasil e Convenção sobre os Aspectos Civis do Sequestro Internacional de Crianças. 2005. Tese de Mestrado, Brasília: Uniceub.

DITTRICH, Lalisa F. Promoting Voluntary Agreements in International Child Abudction Disputes: The Case Brazil. Trabalho de Mestrado. London School of Economics and Political Science (LSE), 2012, p. 1-2.

MESSERE. F, L.L. Direitos da Criança: O Brasil e a Convenção sobre os Aspectos Civis do Sequestro internacional de Crianças. 2005. Dissertação de Mestrado. Brasília: Uniceub.

PIOVESAN, Flávia. Temas de Direitos Humanos, 6ª edição, São Paulo, ed. Saraiva, 2013, p. 414-120.

_____. A constitucionalidade do PNDH-3. Revista Direitos Humanos. Brasília, v. 05, p. 12-16, abr. 2010.

PEREZ-VERA, Elisa. Explanatory report on 1980 Hague Abuction Convention. Netherlands: HCCH Publication, 1982. Disponível em <http://www.hcchnet/index_en.php=publications.details&pid=2779 >. Acesso em 09 de setembro. 2013.

_____. El Convenio de la Haya sobre la sustracción internacional de menores, veinte años después.Vol. I, 2002, p. 561-584.