Crianças refugiadas na Corte Europeia de Direitos Humanos

ALINE MEMÓRIA DE ANDRADE TARIN CRISTINO FROTA MONT'ALVERNE

RESUMO: Examinamos a jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos quanto a casos envolvendo menores migrantes, considerando se a detenção medida necessária xenofóbica. A metodologia utilizada foi levantamento bibliográfico e documental, análise jurisprudencial. Trata-se de problemática atual, pois crianças refugiadas são uma constante nas migrações e requerem proteção principalmente especial, quando desacompanhadas. Concluímos as detenções europeias de menores migrantes configuram xenofobia.

PALAVRAS-CHAVE: Crianças refugiadas. Menores migrantes desacompanhados. Direitos Humanos.



Refugee children at the European Court of Human Rights

ALINE MEMÓRIA DE ANDRADE

Mestranda em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Pós-graduada em Direito Processual Civil pela Faculdade Damásio. Advogada inscrita na OAB/CE. E-mail: alinememoria@yahoo.com.br

Professora da Faculdade de Direito da UFC. Doutora em Direito Internacional do Meio Ambiente - Universidade de Paris e Universidade de São Paulo. Diretora da International Law Association - Brasil. Pesquisadora do Centro de Excelência Jean Monnet da UFMG. Coordenadora do Grupo de Estudos em Direito e Assuntos Internacionais e do Projeto de Pesquisa em Direito do Mar.

E-mail: tarinfmontalverne@yahoo.com.br

ABSTRACT: We investigates jurisprudence of the European Court of Human Rights regarding judged cases involving migrant minors, aiming to analyze whether their detention is a necessary or xenophobic measure. The methodology used was the bibliographic and documentary method, in addition to TARIN CRISTINO FROTA MONT'ALVERNE jurisprudential analysis. This is a current problem, as refugee children are a constant in migrations and require special protection, mainly when they are unaccompanied. We concluded that the European detentions of migrant minors constitute xenophobia.

> **KEYWORDS:** Childrefugees. Unaccompanied migrant minors. Human Rights.

> > RECEBIDO: 20/12/2019 APROVADO:11/02/2022

1 Introdução

As migrações são fenômenos constantes na ordem mundial, sempre presentes através dos tempos, com fluxos variáveis, e continuam sendo uma realidade massiva, que movimenta milhões de pessoas pelo globo, em decorrência dos mais variados motivos. A razão mais comum é a busca por melhoria nas condições de vida, o que é agravado quando o país de origem sofre adversidades, como guerras civis ou perseguição a um determinado grupo por motivos étnicos, sociais, religiosos, entre outros. Nesse caso, a depender do motivo da migração, os sujeitos podem ser classificados como refugiados, recebendo proteção especial e diferenciando-se dos migrantes¹ comuns, uma vez que no refúgio o elemento da voluntariedade encontra-se relativizado, pois a pessoa sai de seu país por motivos graves, que põem sua vida em risco, não sendo uma opção permanecer em seu país de origem.

Não há uma positivação internacional expressa de um direito humano a migrar² propriamente dito, "nem mesmo para pessoas em condição de vulnerabilidade, consideradas pela doutrina como migrantes forçados" (MATOS, 2019, p. 209), pois os Estados ainda defendem que sua "segurança nacional" deve ser protegida ante à livre circulação de pessoas, fundamentando-se em ideias nacionalistas, com desconfiança e preconceito em relação às pessoas estranhas ao seu território. Esta é, inclusive, a base da palavra "xenofobia", de origem grega, que significa medo (*phobos*) ao estrangeiro (*xénos*), tido como estranho, implicando uma delimitação espacial em que se estabelece um dentro e um fora, tanto material quanto simbolicamente (ALBUQUERQUE JÚNIOR, 2016, p. 09).

¹ Destaca-se que o conceito aqui adotado de migrante é o sentido amplo, nos termos do conceito da Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) que foi vetado: "pessoa que se desloca de país ou região geográfica ao território de outro país ou região geográfica, incluindo o imigrante, o emigrante, o residente fronteiriço e o apátrida".

² Embora haja a previsão do direito de migrar, ainda que de forma rara, em algumas Constituições, como a do Equador que, em 2008, reconheceu um direito de mobilidade humana em seu artigo 40, prevendo "nenhum ser humano vai ser identificado ou considerado ilegal em razão da sua condição imigratória, reconhecendo assim de forma expressa o direito de migrar" (MATOS, 2019, p. 193).

O refugiado é um tipo singular de migrante, que possui proteção especial tanto a nível internacional (Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951) quanto nacional (BRASIL, 1997). O conceito clássico estabelecido pela Convenção de 1951 e positivado internamente (BRASIL, 1997) define refugiado como aquele que, devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país. Ou seja, o refugiado não deixa seu país porque quer, sendo o que a doutrina classifica como migração forçada. Assim, o que o move não é um desejo de obter melhores condições de estudo, de trabalho ou simplesmente de morar em outro país diverso do seu de origem, mas sim fugir de uma situação que lhe é desfavorável e põe sua vida em risco.

Dentro deste quadro de pessoas que deixam seu país de origem por motivos de violação a direitos humanos, há um grande número de crianças, que já são vulneráveis por si só, devido ao estágio de desenvolvimento incompleto em que se encontram. Mesmo que não inseridas em um contexto de migração forçada, as crianças já necessitam de condições especiais para que possam usufruir de seus direitos básicos, contando com um aparato legal (internacional, como a Convenção de Direitos da Criança, e nacional, com o Estatuto da Criança do Adolescente – Lei nº 8.069/1990) que é mais benéfico a elas, contando com princípios próprios, como do melhor interesse e da prioridade absoluta.

Mais crítica ainda é a situação da criança refugiada, que é obrigada a deixar seu país de origem pelas razões já expostas, tendo sua convivência e rotina abruptamente rompidas, passando por drásticas mudanças que incluem, muitas vezes, uma nova cultura, língua e costumes para se adaptar. Se, devido à pouca bagagem de vida que carregam consigo, as crianças podem ser consideradas mais adaptáveis do que adultos, que já passaram décadas vivendo em um país, criando vínculos muito mais fortes, as condições as quais são submetidas devem ser adequadas a uma proteção especial que atenda a sua situação de dupla vulnerabilidade (vulnerável por serem crianças e refugiadas).

Através da análise de alguns casos julgados pela Corte Europeia de Direitos Humanos envolvendo crianças e adolescentes migrantes (acompanhados ou desacompanhados), alguns parâmetros no tratamento especial que eles requerem podem ser traçados – objetivo do presente trabalho, notando-se que a Corte estabeleceu tais *standards* a partir do tratamento desumano que os Estados conferiram aos menores migrantes, sem o devido cuidado com as necessidades especiais de sua idade (o que inclusive levou à apreciação do caso pela Corte).

A importância e atualidade do tema deve-se ao fato de, dentre os refugiados venezuelanos que migram para o Brasil, haver um grande número de crianças e adolescentes, como constatado em Pacaraima (em Roraima), onde se instalou a Operação Pacaraima, força tarefa logística humanitária conjunta para receber os venezuelanos. A Defensoria Pública da União (DPU) criou a Missão Pacaraima para prestar assistência jurídica gratuita aos refugiados venezuelanos que chegam pela fronteira da cidade e, em relato sobre sua atuação, estima que entre agosto e dezembro de 2018 foram atendidas aproximadamente 1.027 crianças e adolescentes "em especial dificuldade migratória, em sua maioria por estarem indocumentados (52,3%), sendo notório, entretanto, que 47,7% dos casos atendidos, voltou-se às situações de crianças e adolescentes separadas ou desacompanhadas" (BRASIL, 2018, p. 06).3

Como os países europeus já vêm lidando com uma migração massiva há mais tempo do que o Brasil, é importante a análise de como a Corte Europeia de Direitos Humanos vem lidando com casos envolvendo jovens migrantes ou refugiados, para que sejam buscados parâmetros que norteiem a proteção especial que o Brasil deve conferir a tais sujeitos. Justificada, portanto, a opção de análise pela jurisprudência europeia. Para tanto, a metodologia utilizada será o método bibliográfico e documental, com abordagem qualitativa, além de análise de jurisprudência.

³ Antes do agravamento da migração venezuelana no Brasil, segundo informações do Comitê Nacional para Refugiados (CONARE), já existia um número relevante de menores de idade solicitantes de refúgio: o Brasil, "no ano de 2012, recebeu mais de 2.000 novas solicitações de refúgio, dessas 148 foram de pessoas menores de 18 anos, ou seja, crianças e 14 dessas de menores desacompanhados" (MARTUSCELLI, 2014, p. 281).

Primeiramente, serão traçados breves apontamentos sobre a Corte Europeia de Direitos Humanos para, depois, analisar alguns casos por ela julgados envolvendo crianças migrantes acompanhadas e desacompanhadas. A partir da jurisprudência europeia analisada, será problematizado se a detenção de jovens migrantes é medida que, mesmo como *ultima ratio*, deve ser adotada, aferindo se está conforme a proteção especial que as crianças devem receber ou se configuram medida xenofóbica. Por fim, serão expostos breves apontamentos sobre a situação no Brasil, seguido das considerações finais.

2 Jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos sobre crianças migrantes

2.1 Preliminarmente: a Corte Europeia de Direitos Humanos

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, marco de violações a vários direitos fundamentais em proporções gigantescas, os direitos humanos ganharam força e foram internacionalizados através da proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. O movimento de internacionalização dos direitos humanos não ficou restrito ao plano global, tendo sido também incorporados aos sistemas regionais, com a Convenção Europeia dos Direitos do Homem (1950), a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969) e a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, ou Carta de Banjul (1981).

A mais antiga instituição europeia em funcionamento é o Conselho da Europa, fundado em 1949 com o Tratado de Londres, criado com os propósitos de defesa dos direitos humanos, desenvolvimento democrático e estabilidade político-social na Europa. Possui jurisdição sobre cerca de 800 milhões de pessoas distribuídas em 47 Estados, que fazem parte do Conselho da Europa, incluindo os 28 países que formam a União Europeia (com objetivos mais políticos e econômicos). Desta feita, nem todos os países que formam o Conselho da Europa (mais amplo) fazem parte da União Europeia, sendo, às vezes, um passo anterior à entrada na União Europeia aderir ao Conselho da Europa.

Com o objetivo de promover os direitos humanos, foi assinada em 1950 a Convenção para a Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, designada por Convenção Europeia dos Direitos do Homem. Em 1959, foram criados o Tribunal Europeu dos Direitos Homem e uma Comissão, com o objetivo de dar cumprimento aos princípios e normas convencionadas. No início, havia uma estrutura tripartida: a Comissão, encarregada de se pronunciar sobre a admissibilidade das queixas de contribuir para a sua resolução amigável ou de formular parecer sobre as questões de convencionalidade; o Tribunal, incumbido de proferir uma decisão definitiva e obrigatória sobre os casos que lhe fossem submetidos; e o Comitê de Ministros, que tomaria igual decisão nos casos restantes (BARRETO, 2015). Todavia, com o tempo, os Estados membros do Conselho da Europa "foram adotando vários protocolos destinados a aperfeiçoar e a fortalecer o mecanismo de controle de convencionalidade" (BICHÃO; AQUINO, 2017, p. 42) e, com o Protocolo nº 11/1994 (que entrou em vigor em 1998), o mecanismo original foi substituído por um único Tribunal permanente, acabando com a função de filtragem e permitindo que ele fosse diretamente acionado pelos queixosos (BICHÃO; AQUINO, 2017, p. 42).

A Corte Europeia de Direitos Humanos - formada atualmente pela Comissão e pelo Tribunal Europeu de Direitos Humanos, que julga as infrações à Convenção Europeia de Direitos Humanos - inovou ao instituir o direito de ação individual no plano internacional. Diferenciando-se, portanto, do sistema interamericano de proteção aos direitos humanos, que permite o peticionamento direto apenas à Comissão Interamericana (e não à Corte Interamericana), as ofensas aos direitos humanos instituídos pela Convenção Europeia de Direitos Humanos podem ser levadas direto ao Tribunal Europeu, com sede em Estrasburgo. Esse peticionamento direto explica o grande número de casos julgados pela Corte Europeia de Direitos Humanos, em número muito superior aos casos julgados, por exemplo, pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, devido ao filtro preliminar instituído pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, pois apenas se não resolvido o caso na Comissão Interamericana, pode-se chegar à Corte Interamericana. Por isso, no estudo da jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos envolvendo menores migrantes, há um número considerável de casos que foram levados à apreciação da Corte, divididos em casos de menores acompanhados e desacompanhados.

Ressalta-se que, como o presente trabalho busca estudar os casos julgados pela Corte Europeia de Direitos Humanos envolvendo menores migrantes, que têm como base violações a dispositivos da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, sempre que se referir apenas à "Corte", será à Corte Europeia de Direitos Humanos, e quando mencionar apenas "Convenção", entende-se Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

Quanto à análise dos casos envolvendo menores migrantes (lembrando que a Corte Europeia usa especificamente este termo ao invés de menores refugiados para se referir à situação ora estudada), como dito, estes podem estar acompanhados de sua família ou desacompanhados. Abordando os níveis de vulnerabilidade, a situação de refúgio, por si só, já indica vulnerabilidade, agravada na situação de crianças migrantes. Na situação em que a criança se encontra desacompanhada, ou seja, sozinha, sem sua família nem qualquer pessoa por ela responsável, há ainda maior vulnerabilidade, como uma criança nacional abandonada, que requer uma proteção especial, seja em abrigos especiais ou por um tutor. Encerrados os apontamentos preliminares sobre a Corte, passemos à análise dos casos por ela julgados envolvendo o objeto de estudo.

2.2 Casos envolvendo menores migrantes acompanhados

Tendo como base a compilação (ou "factsheet") de casos julgados até abril de 2018 envolvendo a detenção de menores migrantes acompanhados,⁴ será analisada a jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos. Por escolha metodológica, não serão pormenorizados os fatos que ensejaram a apreciação pela Corte em todos os casos, levando-se em conta que muitos

⁴ Todos os casos citados podem ser conferidos em ECHR (2018).

deles são semelhantes (casos repetitivos), que envolvem menores migrantes acompanhados de seus familiares (ou seja, não estavam sozinhos, pois nesse caso seriam migrantes desacompanhados – próximo tópico) que deixaram seus países de origem e, ao chegar no país de entrada europeu, foram detidos enquanto aguardavam o procedimento de regularização (seja por autorização de residência, refúgio, asilo ou outro) ou a deportação ser efetivada.

Ressalta-se que, no contexto europeu, é mais comum encontrar referências a situação ora estudada como de "menores migrantes", não sendo especificada como "menores refugiados", o que ensejaria uma proteção jurídica mais robusta. Como se verá, na compilação de jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos sobre detenção de menores, ora analisada, a classificação foi entre menores migrantes acompanhados e desacompanhados, e não refugiados.

Na maioria dos casos julgados pela Corte Europeia, os menores foram colocados em centro de detenções para adultos, sem considerar suas necessidades especiais de pessoas em desenvolvimento, que requerem prioridade absoluta e que sejam considerados seu interesse preponderante, violando o artigo 3º da Convenção, que proíbe o tratamento desumano ou degradante.

O fato de as crianças estarem acompanhadas de seus genitores não retira a necessidade de que o local atenda a condições especiais para acomodar os menores, como decidido no caso Kanagaratnam vs. Bélgica (2010), em que as crianças ficaram em um centro designado para adultos estrangeiros ilegais, não tendo as autoridades belgas garantido o direito das crianças à liberdade (artigo 5º da Convenção), que já estavam traumatizadas antes mesmo de entraram na Bélgica, em decorrência da guerra civil que seu país de origem sofria.

No caso Muskhadzhiyeva e outros vs. Bélgica (2010), a Corte entendeu pela violação aos direitos dos menores submetidos a detenção em condições degradantes para suas idades, porém, em relação à mãe das crianças, entendeu a Corte que não houve descumprimento ao artigo 3º da Convenção, já que ela não ficou separada de suas crianças, e que a presença constante de sua família aplacou o estresse e frustração que ela deve ter sentido

devido à impossibilidade de protegê-los das condições da detenção. Assim, não se alcançaram os níveis necessários para constituir tratamento desumano em relação à mãe, adulta. O mesmo ocorreu nos casos Kanagaratnam vs. Bélgica (2010) e Popov vs. França (2012), nos quais a Corte concluiu pela não violação aos direitos dos pais, ressaltando que o fato de eles não terem sido separados de seus filhos na detenção aliviou os sentimentos ruins que poderiam ser agravados se seus filhos não tivessem permanecido com eles.

Percebe-se que as mesmas condições foram impostas aos pais adultos e aos filhos menores, sendo que em relação aos primeiros a Corte possui parâmetros mais rigorosos para reconhecer a violação ao art. 3º da Convenção. Já em relação às crianças, devido a suas condições peculiares, é mais fácil a configuração de infração à proibição de tratamento desumano ou degradante. Isso explica o diferente julgamento da Corte em relação a pais e filhos, pois as mesmas condições de detenção podem ser suficientes para isentar um país em relação a maiores de idade e condená-lo por descumprimento aos direitos das crianças migrantes - que possuem maior necessidade de proteção a seus interesses de pessoa em desenvolvimento, com mais exigências do que o demandado para a detenção de adultos, por sofrerem uma vulnerabilidade acentuada, pois além do status de migrantes forçados (na maioria das vezes refugiados), ainda requerem uma maior proteção por serem menores de idade.

A título de melhor ilustrar o entendimento da Corte, alguns casos nos quais houve a transgressão ao artigo 3º da Convenção serão abordados, demonstrando o que foi considerado tratamento desumano. No caso Kanagaratnam vs. Bélgica (2010), a Corte entendeu que, mesmo tendo permanecido acompanhados por sua mãe enquanto foram detidos, aguardando a remoção, por terem ficado em um centro isolado, as três crianças (de 13, 11 e 8 anos à época do fato) foram expostas a ansiedade e sentimentos de inferioridade e, por terem pleno conhecimento dos fatos, tiveram seu desenvolvimento comprometido.

No caso Popov vs. França (2012), a detenção dos menores (um com cinco meses e outro com três anos à época) e seus familiares

adultos ocorreu em centro de detenção administrativo, autorizado a acomodar famílias, mas, mesmo assim, a Corte entendeu que as condições a que as crianças foram submetidas eram degradantes e desumanas. Estabeleceu algumas diretrizes que os centros de detenção de menores devem seguir, pois as únicas camas disponíveis no local não eram adaptadas para crianças e as portas que levavam aos quartos eram automáticas e perigosas para menores. Além disso, não havia áreas para os infantes brincarem nem atividades específicas para eles, possuindo atmosfera hostil para crianças, o que lhes causava estresse e insegurança. Houve também violação ao artigo 5°, §1° da Convenção (direito à liberdade e segurança), pois embora as crianças houvessem sido alocadas em ala reservada para famílias, sua situação peculiar não foi levada em conta na detenção, pois não foram estudadas soluções alternativas para a família, que buscava asilo e não apresentava risco de fuga. O direito de respeitar a vida em família (artigo 8º) também restou violado. A Corte remarcou em sua decisão que a França era um país que sistematicamente colocava menores acompanhados em detenção. O melhor interesse da criança não enuncia apenas que as famílias devem permanecer juntas, mas que a detenção de famílias com crianças pequenas deve ser limitada.

Pode ser entendido das decisões da Corte Europeia que a detenção de menores deve ser a *ultima* ratio, não devendo ser tomada se medidas menos restritivas forem possíveis no caso, preservando o melhor interesse da criança. Isso não estava sedo seguido, por exemplo, pela França, que estava sistematicamente colocando menores acompanhados em detenção.

No caso Mahmundi e outros vs. Grécia (2012), o centro onde ficaram as crianças era "imundo", configurando condição degradante e desumana. Ainda, decidiu-se que as autoridades devem fazer tudo o que estiver ao seu alcance para evitar a detenção de crianças em longos períodos e que, apesar de 02 semanas não parecerem, por si só, um tempo excessivo, poderia ser um tempo muito grande para crianças viverem em um ambiente não adaptado a sua idade. Em conclusão semelhante à do caso Popov vs. França, dois parâmetros deveriam ser seguidos para preservar o melhor interesse da criança em casos de jovens migrantes: as

famílias deveriam permanecer juntas e o tempo de detenção de famílias com crianças pequenas deveria ser limitado.

A Corte entendeu no caso A.B. e outros vs. França (2016) que a privação de liberdade das crianças em um centro de detenção administrativo, por ter se dado em razão de seus pais não terem confiado a outrem o cuidado dos filhos, não era, em princípio, contrária à lei doméstica, mas que essa medida só seria conforme a Convenção Europeia de Direitos Humanos se as autoridades domésticas a tivessem tomado como última medida, apenas se outras menos restritivas não fossem suficientes, o que não foi o caso, resultando em infração ao artigo 3º da Convenção. Além disso, o fato de as autoridades não terem envidado todos os esforços para diminuir o tempo de detenção dos menores acarretou com que a duração de 18 dias (que, a princípio pode parecer pouco tempo) fosse desproporcional.

No caso S.F. e outros vs. Bulgária (2017), o tempo de detenção foi bem menor do que nos outros casos (de 32 a 41 horas – o período exato foi alvo de conflito entre as partes), mas as condições em que ficaram as crianças (de 16, 11 e 1 ano e meio) foram bem piores do que nos outros casos, não recebendo comida e bebida nas primeiras 24 horas (inclusive o menor deles teve sua mamadeira de leite retirada e devolvida apenas 19 horas depois) e acesso limitado a banheiro.

Decisão em sentido contrário foi tomada no caso A.M. e outros vs. França (2016), em que a Corte entendeu que não houve violação ao artigo 8º (direito de respeitar a vida privada e a família) em relação às crianças e sua mãe, uma vez que a detenção tinha o fim legítimo de combater imigração ilegal e controlar as fronteiras da França, protegendo a segurança nacional. Concluiu a Corte que a detenção por período de 8 dias não foi desproporcional para a finalidade almejada.

Esta decisão é criticável, pois equipara um estrangeiro irregular a um criminoso (o que é cunhado de "crimigração") e submete até crianças a detenção, privando sua liberdade ao invés de acolhê-las, ofendendo o melhor interesse da criança, princípio basilar. Oportunamente, este tema será aprofundado, pois, por ora, foram traçados os parâmetros de decisão da Corte Europeia de Direitos

Humanos no tocante a casos envolvendo menores migrantes acompanhados, que requerem condições de acomodação especiais, sob pena de violação à proibição de tratamento desumano ou degradante, com um patamar mais alto de exigência do que o requerido para adultos.

Passemos, então, à análise de casos envolvendo menores migrantes desacompanhados.

2.3 Casos envolvendo menores migrantes desacompanhados

A situação dos menores migrantes desacompanhados (também conhecidos como MNA – em espanhol: Menores no Acompañados – ou MERNA – em inglês: Unaccompanied Refugee Minors) é ainda mais crítica do que dos menores migrantes acompanhados, pois aqueles não encontram apoio da família, estando sozinhos na difícil empreitada de deixar seus países de origem na busca por melhores condições. Não contam, portanto, com a base fundamental da criança, que é a família, o que agrava sua já acentuada situação de vulnerabilidade (por estarem envolvidos em uma migração forçada e por serem crianças, como já explicado).

Passa-se a analisar a jurisprudência da Corte Europeia de Direitos Humanos envolvendo a detenção de menores migrantes desacompanhados, tendo por base a compilação de casos julgados até junho de 2019⁵. Mais uma vez, justifica-se a escolha metodológica de não adentrar muito na descrição dos fatos que ensejaram a apreciação pela Corte, uma vez que isso fugiria aos objetivos do trabalho, e tendo em vista que muitos deles são casos repetitivos e, portanto, com semelhantes contextos fáticos. São casos que envolvem menores migrantes desacompanhados que deixaram seus países de origem e, ao chegar no país europeu, foram detidos em centros que não estavam preparados para acomodá-los, por não respeitarem a sua peculiar condição, violando a proibição ao tratamento desumano e degradante, previsto no artigo 3º da Convenção Europeia de Direitos Humanos.

⁵ Todos os casos citados podem ser conferidos em EOHR (2018).

O caso Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga vs. Bélgica (2006) foi o primeiro envolvendo jovem migrante desacompanhado julgado pela Corte Europeia, sendo relevante seu estudo mais a fundo. Envolve a detenção por guase 2 meses em um centro para adultos de uma garota congolesa de 5 anos que estava viajando sozinha para se juntar à sua mãe, que havia obtido refúgio no Canadá. A Corte reconheceu a transgressão ao artigo 3º da Convenção, entendendo que a detenção da criança demonstrou falta de humanidade, ao colocá-la em um centro para adultos sem nenhuma assistência especial por profissional especialmente qualificado e sem que houvesse qualquer risco da criança fugir, desprezando a sua situação de extrema vulnerabilidade, sozinha em um país estranho e sem sua família. Não havia nenhuma proteção jurídica especial para tutelar menores migrantes desacompanhados à época, caracterizando um vácuo normativo. As autoridades belgas falharam gravemente na obrigação de cuidar da criança. Ademais, a sua detenção provocou interferência desproporcional na vida em família, violando também o artigo 8º da Convenção, pois algumas consequências da detenção foi separar a criança de seu tio, que estava acompanhando-a no voo para a Bélgica, e atrasar significativamente a reunião da filha com sua mãe. Trata-se de caso emblemático para mostrar o descaso que um país teve com uma criança (pequena, de apenas 5 anos) desacompanhada que buscava a reunião familiar com sua mãe, à qual havia sido reconhecido o status de refugiada, infringindo patentemente a Convenção sobre os Direitos da Criança e os direitos humanos primordiais de um indivíduo.

No caso Rahimi vs. Grécia (2011), a detenção do menor que buscava asilo durou apenas 2 dias, mas as condições de higiene, acomodação e infraestrutura do local em que ficou detido foram suficientes para o reconhecimento da ofensa à proibição de tratamento degradante, por serem tão ruins que afetavam a dignidade humana. As autoridades não levaram em conta sua idade e circunstâncias pessoais de extrema vulnerabilidade ao colocá-lo em detenção, violando o artigo 3°, bem como o artigo 5°, §1° (direito à liberdade e à segurança), pois não informaram as razões de sua detenção nem os remédios que poderiam ser manejados em sua defesa, e o §4° do artigo 5° (direito ao devido processo

legal e a uma decisão rápida), pois o direito do menor de contatar um advogado foi inviabilizado na prática e o folheto com informação sobre os remédios jurídicos que poderiam ser propostos foi redigido em uma linguagem que o menor não entendia (embora a entrevista com ele tenho sido realizada em sua língua nativa). Embora a duração da detenção tenha sido de apenas dois dias, as autoridades gregas não tiveram consideração com o melhor interesse do menor desacompanhado, e não cogitaram medida menos drástica para assegurar a deportação.

O mesmo ocorreu no caso Mohamad vs. Grécia (2014), em que o *status* de menor do migrante desacompanhado não foi levado em conta quando ele foi detido por mais de 5 meses em condições inaceitáveis, as quais foram comprovadas pelo Comitê Europeu para Prevenção de Tortura. Houve, ainda, descumprimento ao artigo 13 da Convenção (direito a um remédio efetivo), uma vez que ele se encontrou impossibilitado de reclamar das condições de sua detenção.

A detenção no caso Abdullahi Elmi and Aweys Abubakar vs. Malta (2016) durou oito meses, período no qual dois menores somalianos ficaram aguardando o desfecho de seu processo de asilo, bem como do procedimento para determinar se eles eram mesmo menores de idade. As condições da detenção envolviam superlotação, falta de luz e ventilação, atmosfera violenta, conferindo-lhes tratamento degradante e desproporcional ao *status* de menores buscando asilo. Não lhes foi dada informação sobre o que ia acontecer com eles ou quanto tempo ficariam detidos, o que exacerbou o temor dos menores. Houve, ainda, violação ao artigo 5°, parágrafo 1° (direito à liberdade e à segurança, devido ao longo período de detenção) e parágrafo 4°, pela falta de remédio jurídico para resolver seu caso.

Os nove menores migrantes desacompanhados do caso H.A. e outros vs. Grécia (2019) ficaram, a princípio, detidos em departamentos policiais - o que a Corte entendeu que era prejudicial devido ao isolamento que provocava, com consequências potenciais negativas para seu bem-estar físico e psicológico - sendo posteriormente transferidos para lugares com acomodações especiais para menores, onde a Corte não julgou haver ofensa ao artigo

3°. Os menores não dispuseram de remédio efetivo para reclamar sua situação, ferindo o artigo 13 da Convenção, bem como houve infração ao artigo 5°, §§1° e 4° (direito à liberdade e à segurança) no tocante à detenção em departamentos policiais.

No caso Sh.D. e outros vs. Grécia, Áustria, Croácia, Hungria, Macedônia, Sérvia e Eslovênia (2019), apenas a Grécia foi condenada, pois a Corte entendeu que a detenção de cinco migrantes menores desacompanhados afegãos em departamentos policiais sob a alegação de "custódia protetiva" configurou tratamento degradante, ensejando o isolamento dos menores, sem considerar a sua especial vulnerabilidade.

O caso Bubullima vs. Grécia (2010) envolveu um menor albanês que vivia na Grécia com seu tio, que possuía direitos parentais sobre ele. Quando seu tio foi preso pela polícia imigratória, foi iniciado um procedimento de deportação também contra o menor, que foi colocado em custódia para evitar uma suposta fuga. Houve violação do artigo 5°, §4° da Convenção, pois não houve remédio efetivo para combater a detenção nem celeridade na decisão interna.

Percebe-se que vários dos casos julgados pela Corte envolvendo menores migrantes desacompanhados envolvem a Grécia como país infrator, e que os períodos de detenção, no geral, foram maiores do que os observados nos casos de menores migrantes acompanhados. Uma hipótese para explicar essa diferença é devido à maior pressão que uma família, pelo maior número de pessoas e pela presença de adultos, pode provocar no aparato estatal, que ignora mais facilmente um menor desacompanhado, por não possuir meios de ser representado devidamente. Aliás, em vários dos casos foi reconhecida também a violação ao direito a um processo com decisão rápida e a remédios jurídicos efetivos. Ou seja, a situação do menor desacompanhado nesses casos é ainda mais grave, pois ele não consegue se defender de maneira eficaz, permanecendo mais tempo sob o jugo do Estado e impedido até mesmo de ter contato com um advogado ou entender, em língua que compreenda, como combater sua situação (caso Rahimi vs. Grécia).

É necessário que os Estados prestem assistência jurídica gratuita aos menores desacompanhados, para que estes possam

ser devidamente representados e ter seus direitos defendidos (a exemplo do que ocorre no Brasil, em que a Resolução Conjunta nº 1/2017 outorga à Defensoria Pública da União poderes para representar o menor desacompanhado),6 além de evitar a detenção, por ser medida que, mesmo como *ultima ratio*, enxerga o migrante como criminoso. É exatamente este assunto que será tratado a seguir.

3 A problemática da detenção como *Ultima Ratio*: a detenção seria medida necessária ou xenofóbica?

Como a Resolução Conjunta nº 1/2017 estabelece, no âmbito do Brasil, a "criança e adolescente desacompanhados ou separados não serão criminalizados em razão de sua condição migratória" (artigo 5º). Este é o regramento implementado também com a Lei de Migração, que passa a tratar a situação do migrante, ainda que irregular, como não equiparada a um crime. Se o migrante estiver irregular no Brasil, após pagar a multa devida, não será preso e pode pleitear até mesmo uma autorização de residência. No procedimento da deportação - que sofreu várias mudanças com a nova Lei em relação às antigas previsões do Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/1980), ora revogado -, o migrante que entra ou permanece no Brasil de forma irregular, após notificado, terá prazo não inferior a 60 dias para regularizar a situação, podendo transitar no país durante o prazo (conforme artigo 60), não sendo preso em decorrência de tal irregularidade.

Percebe-se que o norteamento estabelecido pela Lei de Migração é da não criminalização do migrante, mesmo que ele esteja em situação irregular, o que foi acompanhado pela Resolução Conjunta nº 1/2017 (cf. BRASIL, 2017). Destarte, a detenção de crianças e adolescentes migrantes ou refugiadas, acompanhadas ou não, não se justifica em nenhuma circunstância, uma vez que a migração não é um crime no Brasil. Caso haja

⁶ Conferir Brasil (2017).

⁷ Art. 3º A política migratória brasileira rege-se pelos seguintes princípios e diretrizes: (...)

III - não criminalização da migração.

um risco à segurança ou vida da criança, com suspeita de tráfico de pessoas, tal situação deve ser aferida com o devido cuidado, com eventual detenção do adulto infrator, e não com detenção da criança, vítima.

Embora a Corte Europeia possua inúmeros casos julgando as condições e o tempo de detenção de menores migrantes, sustenta-se no presente estudo que a detenção delas, por si só, fere os direitos humanos da criança. Ao contrário do decidido, por exemplo, no caso Popov vs. França, em que a Corte decidiu que os países devem evitar a detenção de crianças por um período longo, ou no caso Muskhadzhiyeva e outros vs. Bélgica, em que a Corte entendeu que era, em princípio, possível à luz da Convenção colocar os sujeitos do caso (três menores de idade e sua mãe) em detenção, defende-se aqui que a detenção não deve ocorrer de forma alguma.

Não há justificativa plausível que fundamente a detenção de uma criança que se encontra em um contexto de migração forçada, devendo ela ser acolhida, e não detida, sugerindo-se que a melhor solução é a positivada no ordenamento jurídico brasileiro, de não criminalização da migração, o que impediria decisões da Corte Europeia sustentando que a detenção, ainda como última medida, seja razoável em casos de estrangeiros irregulares no país. A detenção, nesses casos, configura xenofobia, pois vislumbra o estrangeiro como um infrator, que deve ser detido e tratado de forma prejudicial, com menos direitos garantidos.

O estrangeiro é ameaçador pois pode levar à perda daquilo que foi construído como a forma de ser da pessoa ou do grupo que vive em um dado espaço. Ele tende a ser visto como capaz de arrastar cada um e a todos, literalmente, para a perdição, para a perda daqueles traços culturais e/ou étnicos que definiriam o ser de um dado grupo humano [...]. (ALBUQUERQUE JÚNIOR, 2016, p. 10).

O estrangeiro é visto, neste olhar xenofóbico, como "um invasor do território e um predador dos recursos naturais, das oportunidades de trabalho e riqueza que pertenceriam, naturalmente, ao grupo que estaria sendo invadido e predado" (ALBUQUERQUE JÚNIOR, 2016, p. 10) e, pela sua mera condição de imigrante irregular, justificável seria a sua detenção, mesmo tratando-se de crianças (a Corte Europeia chegou a admitir, no caso S.F. e outros vs. Bulgária, a detenção de uma criança de um ano e meio, desde que em condições especialmente adaptadas).

O princípio do melhor interesse da criança, citado nas decisões da Corte, proibiria a detenção em todos os casos nos quais a Corte Europeia de Direitos Humanos permitiu, pois não é medida conforme a Convenção de Direitos da Criança, estabelecida pelas Nações Unidas e internalizada pelo Brasil (cf. BRASIL, 1990a). Esta Convenção prevê em seu artigo 22 condições específicas na acolhida de uma criança refugiada, as quais a Corte Europeia já decidiu (no julgamento do caso Abdullahi Elmi and Aweys Abubakar vs. Malta⁸) que devem os Estados atender:

- 1. Os Estados Partes adotarão medidas pertinentes para assegurar que a criança que tente obter a condição de refugiada, ou que seja considerada como refugiada de acordo com o direito e os procedimentos internacionais ou internos aplicáveis, receba, tanto no caso de estar sozinha como acompanhada por seus pais ou por qualquer outra pessoa, a proteção e a assistência humanitária adequadas a fim de que possa usufruir dos direitos enunciados na presente Convenção e em outros instrumentos internacionais de direitos humanos ou de caráter humanitário dos quais os citados Estados sejam parte.
- 2. Para tanto, os Estados Partes cooperarão, da maneira como julgarem apropriada, com todos os esforços das Nações Unidas e demais organizações não-governamentais que cooperem com as Nações Unidas, no sentido de proteger e ajudar a criança refugiada e de localizar seus pais ou outros membros de sua família a fim de obter informações

^{8 &}quot;Children have specific needs that are related in particular to their age and lack of independence, but also to their asylum-seeker status. The Court [of Human Rights] has also observed that the Convention on the Rights of the Child encourages States to take appropriate measures to ensure that a child who is seeking to obtain refugee status enjoys protection and humanitarian assistance, whether the child is alone or accompanied by his or her parents." (ECHR, 2019, p. 01).

necessárias que permitam sua reunião com a família. Quando não for possível localizar nenhum dos pais ou membros da família, será concedida à criança a mesma proteção outorgada a qualquer outra criança privada permanente ou temporariamente de seu ambiente familiar, seja qual for o motivo, conforme o estabelecido na presente Convenção. (BRA-SIL, 1990b, [s.p.]).

É contraditório que, ao mesmo tempo em que a Corte Europeia tenha decidido expressamente no caso Popov vs. França que "a extrema vulnerabilidade da criança é o fator decisivo e possui precedência sobre considerações relativas ao *status* de imigrante ilegal" (ECHR, 2019, p. 01), permita a detenção de infantes que tenha como fim "legítimo combater a imigração ilegal e controlar as fronteiras do país, protegendo a segurança nacional", como decidido no caso A.M. e outros vs. França.

Não é justificável submeter crianças em contextos tão graves de vulnerabilidade (sendo, muitas vezes, refugiadas ou asiladas), acompanhadas (pois mesmo nestes casos há a vulnerabilidade decorrente da migração forçada) ou desacompanhadas (situação ainda mais grave, pois a criança encontra sem sua rede de proteção básica, que é a família) a detenções, mesmo sendo estas tomadas como última medida. Entender de forma diversa é violar direitos humanos de seres especialmente protegidos (menores de idade e, muitas vezes, refugiados), fechando os olhos a uma triste realidade e tornando desumana sua acolhida.

4 Breves apontamentos sobre a situação no Brasil

Como exposto na introdução, a migração venezuelana aumentou o número de menores refugiados no Brasil, o que ensejou a edição da Resolução Conjunta nº 1/2017, editada pelo CONANDA (Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente), CONARE (Comitê Nacional para os Refugiados), CNIg (Conselho Nacional de Imigração) e DPU, que trata especificamente da situação das crianças ou adolescentes de outras nacionalidades ou apátridas desacompanhados ou separados na fronteira, definindo-os:

Art. 1°, § 1° Para os fins desta Resolução, considera-se:

- I Criança ou adolescente desacompanhado: aquele que não possui nenhuma pessoa adulta acompanhando-lhe no seu ingresso em território nacional;
- II Criança ou adolescente separado: aquele que está acompanhado por uma pessoa adulta que não é o responsável legal que detenha poder familiar, no seu ingresso em território brasileiro. (BRASIL, 2017, [s.p.]).

A Resolução Conjunta indica, além da conceituação, algumas disposições sobre o procedimento de acolhimento de tais sujeitos, prevendo que a DPU será responsável pelos pedidos de regularização migratória, solicitação de documentos e demais atos de proteção, bem como acompanhar a criança e adolescente desacompanhado ou separado nos procedimentos subsequentes à sua identificação preliminar. Desta forma, representa um início de regulamentação da situação do menor refugiado, porém não prevê deveres estatais específicos de fornecer abrigo, educação ou acompanhamento psicológico a esses menores, já que foca na situação de chegada da criança refugiada ao Brasil, e na fase posterior.

Destaca-se que a Resolução adota diretrizes estabelecidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (a qual o Brasil se vincula) no Parecer Consultivo OC-21/201: "Direitos e Garantias das crianças no contexto da migração e/ou em necessidade de proteção internacional". Nele, a Corte reconheceu ser "de importância transcendental estabelecer com maior precisão os direitos e garantias das crianças no contexto da migração, isto é, das crianças migrantes e/ou em necessidade de proteção internacional, assim como de filhas e filhos de migrantes", o que confere maior concretude na determinação de princípios e obrigações que os Estados devem cumprir em matéria de direitos humanos das crianças migrantes, visando à proteção integral delas, bem como agindo de forma preventiva, "para resolver as questões sobre a infância no contexto da migração e assim evitar eventuais violações de direitos humanos" (CIDH, 2014, p. 13).

Porém, devido às limitações do trabalho, não se torna viável o aprofundamento de tais disposições⁹, as quais, porém, são consideradas mais protetivas à criança refugiada do que as estabelecidas pela Corte Europeia de Direitos Humanos, e analisadas neste artigo, uma vez que a Corte Interamericana (CIDH, 2014)¹⁰, no tocante a migrantes irregulares, admite a detenção (como *ultima ratio*) para adultos, mas não a admite para crianças, diferindo da situação europeia, como analisado.

4 Considerações finais

Sejam menores migrantes desacompanhados ou acompanhados, a maioria dos casos julgados pela Corte Europeia concluiu pelo descumprimento ao artigo 3º da Convenção, que proíbe tratamento desumano ou degradante, em razão das condições que as crianças e adolescentes foram detidas. Não fez muita diferença para o resultado o fato de os menores estarem ou não acompanhados, porque em ambos os casos se protege o melhor interesse da criança ou do adolescente, que é o de estar em um lugar com condições compatíveis com o seu desenvolvimento.

É claro que os menores que ficam sozinhos, sem sua família, em um país estranho estão mais propensos a sofrerem danos morais e desgastes mentais, mas, mesmo acompanhados, os danos em razão de uma acomodação não condizente com sua peculiar condição provocam também prejuízos muitas vezes irreversíveis, ainda que junto de seus pais. A Corte reconheceu em muitos casos

⁹ Para maior aprofundamento do tema: ANDRADE, Aline Memória de. Desafios jurídicos das crianças refugiadas indocumentadas e desacompanhadas: a eficácia dos métodos de aferição de suas idades sob a ótica da epistemologia jurídica. 2021. 225 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC), 2021. Disponível em: < https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/59943>. Acesso em 09 de fevereiro de 2021.

^{10 &}quot;Como as infrações relacionadas com o ingresso ou permanência em um país não podem, sob nenhuma hipótese, ter consequências iguais ou similares àquelas que derivam do cometimento de um delito, e em atenção às diferentes finalidades processuais existentes entre os processos migratórios e os penais, a Corte considera que o princípio de *ultima ratio* da privação de liberdade de crianças não constitui um parâmetro operativo no âmbito submetido à consulta, isto é, aos procedimentos migratórios".

que julgou, nas mesmas condições de detenção, ofensa aos direitos humanos das crianças e deixou de reconhecer que os direitos dos pais, adultos, foram desobedecidos nas mesmas circunstâncias. Conclui-se que os parâmetros para julgar uma infração a direitos de menores de idade são mais rigorosos dos concernentes a adultos.

Contudo, a detenção permitida pela Corte, desde que atendidas condições específicas para o acolhimento de menores de idade, viola o princípio do melhor interesse da criança, usado como fundamento jurídico para muitas de suas decisões. É contraditório arguir tal princípio em defesa dos direitos infantis e permitir a detenção, ainda que como *ultima ratio*, para menores (acompanhados ou não), pois a medida não é, em nenhuma hipótese, condizente com o tratamento que deve receber uma pessoa em condições adversas, caracterizada na maioria das vezes como refugiada, descumprindo o preconizado pelo artigo 22, item 1, da Convenção de Direitos da Criança, transcrito anteriormente. A detenção, assim, caracteriza-se como medida xenofóbica, pois criminaliza o ato puro e simples de migrar.

É importante entender crianças refugiadas como "atores sociais que passaram pelo processo de migração forçada e possuem visões e experiências próprias sobre suas necessidades e questões" (MARTUSCELLI, 2014, p. 284), devendo lhes ser assegurada possibilidade de influir nas decisões que são tomadas a seu respeito, sendo devidamente representadas. Para tanto, o Brasil deu importante passo ao editar a Resolução Conjunta nº 1/2017, prevendo legitimidade à Defensoria Pública da União para representar os interesses de menores migrantes desacompanhados, efetivando o direito fundamental constitucional ao acesso à justiça gratuito¹¹ e dando um passo efetivo na regulamentação da situação de menores refugiados, nos termos do que determina o Parecer Consultivo OC-21/2014, estabelecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, ressaltando a necessidade de maior proteção à criança refugiada.

 $^{11\,}$ Art. $5^{\rm o},$ LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz. **Xenofobia:** medo e rejeição ao estrangeiro. São Paulo: Cortez, 2016.

BARRETO, Ireneu Cabral. **A Convenção Europeia dos Direitos do Homem**. 5. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2015.

BICHÃO, João Paulo Borges; AQUINO, Maria da Glória Costa Gonçalves de Sousa. Análise procedimental comparativa do acesso ao Sistema de proteção Europeu e Interamericano de Direitos Humanos. **Revista de Direitos Humanos em Perspectiva**, São Luiz, v. 3, p. 39 - 54, 2017

BRASIL. **Lei nº 8069, de 3 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: [s.n.], 1990a.

ua Chança e do Adolescente e da outras providencias. Brasilia, DF: [s.n.], 1990a.
Decreto 99.710, de 21 de novembro de 1990 . Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Brasília, DF: [s.n.], 1990b.
Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997. Promulga o Estatuto dos Refugiados. Brasília, DF: [s.n.], 1997.
Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Brasília, DF: [s.n.], 2017.
Missão Pacaraima. Informe de atuação: 2º semestre/2018. Defensoria Pública da União , [online]. 2018. Disponível em: https://www.dpu.def.br/migracoes-e-refugio >. Acesso em: 09 fev. 2021.
Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; Comitê Nacional para os Refugiados; Conselho Nacional de Imigração; Defensoria Pública da União. Resolução Conjunta nº 1, de 9 de agosto de 2017. Estabelece procedimentos de identificação preliminar, atenção e proteção para criança e adolescente desacompanhados ou separados, e dá outras providências. Brasília, DF: [s.n.], 2017.
CIDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos. Parecer consultivo OC-21/14 : Direitos e garantias de crianças no contexto da migração e/ou em necessidade de proteção internacional. San José: [s.n.], 2014.
ECHR – European Court of Human Rights. Factsheet - Accompanied migrant minors in detention. ECHR , [online], 2018. Disponível em: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Accompanied_migrant_minors_detention_ENG.pdf >. Acesso em: 09 fev. 2021.
Factsheet - Unaccompanied migrant minors in detention. ECHR , [online], 2019. Disponível em: https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Unaccompanied_migrant_minors_detention_ENG.pdf . Acesso em: 09 fev. 2021

MARTUSCELLI, Patrícia Nabuco. A proteção brasileira para crianças refugiadas e suas consequências. **Revista Interdisciplinar de Mobilidade Humana**, Brasília, n. 42, p. 281 - 285, 2014.

MATOS, Ana Carolina Barbosa Pereira. **Governança conflitiva das fronteiras marítimas, securitização e migração irregular**. 2019. 351 f. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direto, Universidade Federal do Ceará, 2019.