



Mandatos do Relator Especial sobre a violência contra mulheres e meninas, suas causas e consequências; Relator Especial sobre a venda, exploração sexual e abuso sexual de crianças e Relator Especial sobre tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes

19 Setembro 2023

Secretário Geral Bernasconi,

Temos a honra de nos dirigir a vocês em nossas funções de Relator Especial sobre a violência contra mulheres e meninas, suas causas e consequências; Relator Especial sobre venda, exploração sexual e abuso sexual de crianças e Relator Especial sobre tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, de acordo com as resoluções 50/7, 52/26 e 52/7 do Conselho de Direitos Humanos.

Neste contexto, gostaríamos também de chamar a vossa atenção para o relatório temático do Relator Especial sobre a violência contra as mulheres e as raparigas sob custódia, violência contra as mulheres, violência contra as crianças, apresentado à quinquagésima terceira sessão do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas em junho de 2023 ([A/HRC/53/36](#)). No referido relatório, o Relator Especial apelou à comunidade internacional para que reconheça os flagrantes erros judiciais que ocorrem regularmente nos tribunais de família e nos tribunais que julgam os casos de rapto de Haia a nível internacional. Esta é uma questão global de direitos humanos que deve ser urgentemente abordada a fim de salvaguardar as mães e os seus filhos.

Gostaríamos também de chamar a vossa atenção para a secção VI.c) do relatório supracitado, que é dedicada à aplicação baseada no género da Convenção de Haia sobre o Rapto. Como o relator especial menciona no relatório, "cerca de três quartos de todos os casos apresentados sob a Convenção de Haia são contra mães". No relatório, o Relator Especial sobre a violência contra as mulheres e as raparigas também recomendou que a Convenção da Haia sobre o Rapto fosse revista para proteger melhor as mulheres vítimas de abuso e os seus filhos, permitindo uma defesa clara contra o regresso nos casos em que haja violência familiar ou controlo coercivo. Os tribunais devem reconhecer que a ordem de regresso de uma criança obriga frequentemente uma sobrevivente de abuso a regressar à violência e danos com risco de vida ou a ser separada do seu filho. Nenhuma das opções é aceitável. É essencial que as injustiças provocadas - ainda que não intencionalmente - pela actual aplicação da Convenção de Haia sobre o Rapto sejam reconhecidas e postas em prática. Acreditamos que a próxima sessão da Comissão Especial oferece uma oportunidade para fazê-lo.

Sr. Christophe Bernasconi
Secretário-Geral
Conferência de Haia de Direito Internacional Privado

Pesquisas publicadas indicam que a maioria dos entrevistados nos casos de Haia diz respeito a mães que são cuidadoras primárias de seus filhos (por exemplo, pesquisas recentes sugerem que isso é verdade para mais de 90% dos casos no Japão e mais de 80% na Irlanda). Relatórios dos Estados ao Secretariado Permanente da Conferência de Haia de Direito Internacional Privado (HCCH) e informações recebidas pelos mandatos de Procedimentos Especiais em questão dos pais afetados, principalmente mães e seus filhos, bem como de suas organizações representativas, sugerem que o abuso doméstico ocorreu em um número significativo desses casos. A salvaguarda deste grupo abusado e altamente vulnerável - as mães e os seus filhos - deve tornar-se uma prioridade. É totalmente inaceitável que as crianças sejam devolvidas apesar dos riscos para a segurança e o bem-estar da mãe e da criança, quando, em alternativa, pode ocorrer um litígio de guarda onde a mãe e a criança estão seguras, incluindo os locais e os países para onde fogem.

Para tanto, gostaríamos de recomendar aos Estados Partes que tomem as seguintes medidas na oitava Sessão Especial:

1. Um reconhecimento claro da necessidade de melhorar a aplicação da Convenção da Haia sobre o Rapto para salvaguardar os sobreviventes de abuso doméstico e os seus filhos.
2. Um compromisso de agir e criar um novo grupo de trabalho, cujo objetivo geral é garantir a segurança e o bem-estar de mães e crianças que fogem de abusos domésticos. O grupo de trabalho deve incluir especialistas nas áreas de abuso doméstico e abuso infantil, além de acadêmicos e advogados. Seria imperativo que uma lente de gênero fosse aplicada aos procedimentos para dar conta das desigualdades sociais, econômicas, culturais, estruturais e sistêmicas enfrentadas pelas mães. O grupo de trabalho também deve garantir que as representantes das mulheres de grupos marginalizados e afetadas pelo patriarcado nas sociedades em que vivem sejam significativamente envolvidas no cumprimento de seu mandato.

Gostaríamos também de recomendar a revisão da própria Convenção ou através de um protocolo. Em alternativa, poderiam ser introduzidas alterações a nível nacional, através de legislação de execução ou de decisões judiciais, com orientação do Gabinete Permanente. O Guia de Boas Práticas da alínea b) do artigo 13.º também necessita de ser reforçado. O recente relatório do Relator Especial sobre a violência contra as mulheres e as raparigas acima referido considerou tanto o funcionamento dos tribunais de família como dos tribunais que julgam os casos da Convenção de Haia. Muitas das recomendações são aplicáveis em ambos os contextos, incluindo:

1. Introduzir alterações à Convenção da Haia, directamente ou através de um Protocolo à Convenção, a fim de prever:
 - a. um reconhecimento do impacto do abuso doméstico sobre as crianças, como é bem reconhecido internacionalmente. Há países cuja legislação reconhece explicitamente que a exposição ao abuso doméstico pode representar danos significativos para as crianças; uma nova defesa contra o regresso em circunstâncias de violência doméstica;

- b. uma suspensão do regresso em casos de violência doméstica para permitir que o progenitor requerente litige num local seguro, enquanto o tribunal da residência habitual da criança determina as questões de bem-estar;
 - c. que as «medidas de protecção» só possam ser utilizadas a título excepcional e em circunstâncias em que o progenitor que as toma considere que atenuarão o risco de dano, e proibir a utilização de empresas como «medidas de protecção», tendo em conta a sua comprovada ineficácia;
 - d. seguro de que os riscos para a criança e para os pais são devidamente avaliados e que os desejos e sentimentos das crianças são ouvidos e levados em conta em todos os casos que envolvam abuso doméstico, de acordo com as obrigações dos Estados Partes sob a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança.
2. Incentivar os Estados a fazer mais uso do Artigo 20 da Convenção e que historicamente tem sido subutilizado. O artigo 20 da Convenção de Haia prevê que um tribunal pode recusar o retorno de uma criança se o retorno "não for permitido pelos princípios fundamentais do Estado requerido, relativos à proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais". Invocar o artigo 20.º, se for caso disso, serviria também para proteger as vítimas de violência doméstica, incluindo o progenitor que acolhe, e que podem fugir transnacionalmente com os seus filhos como parte dos seus esforços para escapar à violência doméstica ou por parceiro íntimo. Enviar o filho da vítima de violência doméstica de volta para o local onde o parceiro que o toma, geralmente a mãe, não está seguro, coloca o pai ou a mãe diante da escolha impossível de escolher entre sua própria segurança ou a de seus filhos. Os Estados têm o dever de prevenir a violência contra mulheres e crianças de acordo com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, e reafirmam seu reconhecimento dessa obrigação em relação às vítimas de violência doméstica e violência por parceiro íntimo. Também proporcionaria uma via mais operacional para as mulheres que atualmente não têm outras defesas viáveis.
3. Reforçar o Guia de Boas Práticas da alínea b) do n.o 1 do artigo 13.o, incorporando as alterações acima referidas e mediante:
- a. reconhecendo a natureza ampla do abuso doméstico, incluindo o comportamento coercivo e de controlo, que também reconhece as crianças como vítimas por direito próprio; **proibir os autores e presumíveis autores de contra-alegarem a chamada alienação parental, como se observa no referido relatório do mandato, que avalia em que medida as acusações de alienação parental são utilizadas nos tribunais de família a nível internacional como estratégia para negar e desviar a atenção do abuso doméstico;**
 - b. reconhecendo as ligações entre o artigo 13.º, n.º 1, alínea b), e o artigo 20.º, especificamente, porque os Estados têm a obrigação, nos termos do direito internacional público e em conformidade com o artigo 20.º, de exercer a devida diligência para punir incidentes passados de violência doméstica, prevenir futuros incidentes de violência doméstica e reabilitar as vítimas, incluindo contra o progenitor que o acolhe;

- c. que reconhece as ligações entre o n.º 1, alínea b), do artigo 13.º e o artigo 20.º da Convenção da Haia e o artigo 3.º da Convenção contra a Tortura. O artigo 3.º proíbe a tortura, os tratamentos desumanos e degradantes e constitui o direito consuetudinário. A disposição é espelhada em outros tratados internacionais e regionais. O risco de tortura não precisa ser altamente provável, mas deve ser pessoal e presente. Como tal, o Guia deve reconhecer que as exceções previstas no artigo 13.º, n.º 1, alínea b), e no artigo 20.º são adequadas para defender o princípio da *não repulsão* em qualquer caso em que exista um risco real de atingir o limiar do artigo 3.º;
 - d. reconhecendo as ligações entre o n.º 1, alínea b), do artigo 13.º e o artigo 20.º e o princípio consuetudinário da *não repulsão* consagrado na Convenção sobre os Refugiados de 1951 e no seu Protocolo de 1967. Ambos proíbem o regresso de uma pessoa a um país ou território onde a sua vida possa estar em perigo ou onde possa estar exposta a tortura. Neste caso, seria importante avaliar as consequências do regresso forçado tanto para a criança como para o progenitor que toma posse (se este último for condenado a regressar em nome da criança ou obrigado a regressar por circunstância), bem como a legalidade e os danos de devolver a criança sem o progenitor que o acolhe, que também pode ser o principal cuidador da criança.
4. Incentivar os Estados a fazerem alterações em suas leis internas de acordo com as mudanças recomendadas acima e por:
- a. reconhecendo explicitamente que o abuso doméstico pode dar origem a um «grave risco de dano» e a uma «situação intolerável», em conformidade com o artigo 13.º, n.º 1, alínea b), e que o afastamento não é «ilícito» quando o progenitor que o acolhe foge da violência doméstica;
 - b. exigir que os tribunais considerem o abuso doméstico ao interpretar e aplicar as disposições da Convenção de Haia sobre o Rapto;
 - c. Assegurar que os pontos de vista da criança sejam representados de forma suficiente e independente nos processos e, sempre que possível, que as crianças possam participar nesses processos, de acordo com a sua idade, maturidade e compreensão, aplicando todas as salvaguardas e obrigações contidas na Convenção sobre os Direitos da Criança;
 - d. garantir a disponibilidade de quaisquer queixas sensíveis às crianças, mecanismos de notificação e encaminhamento que permitam às vítimas denunciar abusos sem medo e estigma, com provisões de abrigos e apoio de reabilitação, como cuidados de saúde e serviços abrangentes para as vítimas de abuso;
 - e. incluindo uma presunção ilidível de não regresso em casos que envolvam violência doméstica;
 - f. assegurar a formação obrigatória do poder judicial e de outros profissionais do sistema de justiça sobre o preconceito de género, a dinâmica do abuso doméstico, a forma como o litígio pode ser utilizado como estratégia de abuso e a relação entre as alegações de abuso doméstico e da chamada alienação parental e pseudoconceitos conexos;**
 - g. emitir e implementar orientações específicas ao Poder Judiciário sobre a necessidade de examinar cada caso com base em fatos e garantir uma avaliação de risco adequada e adequada;
 - h. garantir a igualdade de armas, disponibilizando assistência jurídica a todos os

pais que alegam violência doméstica, bem como o acesso a advogados que tenham pleno conhecimento do impacto do abuso doméstico, incluindo o controle coercivo do comportamento, e do preconceito de gênero, que continua a constituir um obstáculo à justiça para as mães nestas circunstâncias, tal como documentado no relatório acima referido sobre as dificuldades específicas para as vítimas de abuso doméstico que não estão representadas em processos judiciais de família;

- i. instituir sistemas de peritos financiados com fundos públicos para fornecer informações aos tribunais sobre os riscos para as crianças e garantir que esses peritos recebam formação regular sobre a dinâmica do abuso doméstico e os seus efeitos nas vítimas, incluindo nas crianças.

Gostaríamos de ter a oportunidade de contribuir para as discussões sobre estas questões, ou em relação às provas que servem de base a essas discussões, na perspectiva da Oitava Reunião da Comissão Especial sobre o Funcionamento Prático da Convenção sobre o Rapto de Crianças de 1980 e da Convenção de Protecção da Criança de 1966.

Finalmente, aproveitamos esta oportunidade para solicitar que esta carta seja partilhada com todos os Estados Partes na Convenção da Haia. Gostaríamos também de informá-los da nossa intenção de publicar esta carta, dada a prioridade dos mandatos nas questões da guarda dos filhos e na sua relação com a violência contra as mulheres. Gostaríamos de reiterar que a guarda de crianças é uma questão universal de direitos humanos, que não pode nem deve ser ignorada por aqueles que têm o poder de fazer a diferença.

Por favor, aceite as garantias de nossa mais alta consideração.

Reem Alsalem

Reem Alsalem

Relator Especial sobre a violência contra mulheres e meninas, suas causas e



consequências

Mamãe Fátima Singhateh

Relator Especial sobre a venda, exploração sexual e abuso sexual de crianças

Alice Edwards

Alice Jill Edwards

Relator Especial sobre tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes



Mandates of the Special Rapporteur on violence against women and girls, its causes and consequences; Special Rapporteur on the sale, sexual exploitation and sexual abuse of children and Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment

19 September 2023

Secretary General Bernasconi,

We have the honour to address you in our capacities as Special Rapporteur on violence against women and girls, its causes, and consequences; Special Rapporteur on the sale, sexual exploitation and sexual abuse of children and Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, pursuant to Human Rights Council resolutions 50/7, 52/26 and 52/7.

In this connection, we would also like to draw your attention to the thematic report of the Special Rapporteur on violence against women and girls on custody, violence against women, violence against children presented to the fifty-third session of the United Nations Human Rights Council in June 2023 ([A/HRC/53/36](#)). In the said report, the Special Rapporteur called on the international community to acknowledge the egregious miscarriages of justice that regularly occur in both family courts and courts that adjudicate Hague abduction cases internationally. This is a global human rights issue which must be urgently addressed in order to safeguard mothers and their children.

We would also like to draw your attention to section VI.c) of the above report, which is dedicated to the gendered application of the Hague Abduction Convention. As the Special Rapporteur mentions in the report, “around three-quarters of all cases filed under the Hague Convention are against mothers”. In the report, the Special Rapporteur on violence against women and girls also recommended that the Hague Abduction Convention be revised to better protect abused women and their children by allowing a clear defence against return in cases where there is family violence or coercive control. Courts must recognise that a child’s return order frequently compels an abuse survivor to return to life-threatening violence and harm or to be separated from her child. Neither option is acceptable. It is essential that the injustices wrought - albeit unintentionally - by the current implementation of the Hague Abduction Convention are recognised and acted upon. We believe that the upcoming session of the Special Commission offers an opportunity to do so.

Mr. Christophe Bernasconi
Secretary General
Hague Conference on Private International Law

Published research indicates that most respondents in the Hague cases concern mothers who are primary carers of their children (for example, recent polls suggest that this is true for over 90 per cent of cases in Japan, and over 80 per cent in Ireland). Reports from States to the Permanent Bureau of the Hague Conference on Private International Law (HCCH) and information received by the concerned Special Procedures mandates from affected parents, mostly mothers and their children as well as their representing organizations, suggest that domestic abuse has occurred in a significant number of these cases. The safeguarding of this abused and highly vulnerable group - mothers and their children - must become a priority. It is entirely unacceptable that the children are returned despite risks to the safety and wellbeing of the mother and the child, when alternatively, custody litigation could occur where the mother and the child are safe, including the places and the countries to which they flee.

To that end, we would like to recommend that the States Parties take the following first steps at the eighth Special Session:

1. A clear acknowledgement of the need to improve the implementation of the Hague Abduction Convention to safeguard survivors of domestic abuse and their children.
2. A commitment to take action and to create a new working group, whose overarching aim is to ensure the safety and wellbeing of mothers and children fleeing domestic abuse. The working group must include experts in the areas of domestic abuse and child abuse, as well as academics and lawyers. It would be imperative that a gender lens is applied to the proceedings to account for the social, economic, cultural, structural and systemic inequalities faced by mothers. The working group should also ensure that women representatives from marginalized groups and affected by the patriarchy in the societies they live in are meaningfully involved in achieving its mandate.

We would also like to recommend revising the Convention itself or through a protocol. Alternatively, changes could be made at a domestic level, through implementing legislation or court decisions, with guidance from the Permanent Bureau. The Guide to Good Practice to Article 13(b) also needs strengthening. The recent report of the Special Rapporteur on violence against women and girls referenced above considered both the operation of family courts and courts that adjudicate Hague Convention cases. Many of the recommendations are applicable in both contexts, including:

1. Introducing changes to the Hague Convention directly or through a Protocol to the Convention to provide for:
 - a. an acknowledgement of the impact of domestic abuse on children, as is well-recognised internationally. There are countries whose legislation explicitly recognizes that exposure to domestic abuse can amount to significant harm to children; a new defence against return in circumstances of domestic abuse;

- b. a stay of return in cases with domestic abuse to enable the taking parent to litigate in a safe location while the court in the child's habitual residence determines the welfare issues;
 - c. for 'protective measures' only to be used exceptionally and in circumstances where the taking parent considers they will alleviate the risk of harm, and prohibit the use of undertakings as 'protective measures' considering their proven inefficacy;
 - d. insurance that risks to the child and taking parent are properly assessed and that children's wishes and feelings are heard and taken into account in all cases involving domestic abuse, in line with the States Parties' obligations under the United Nations Convention on the Rights of the Child.
2. Encourage States to make more use of Article 20 of the Convention and which has historically been underutilized. Article 20 of the Hague Convention provides that a court may refuse to return a child if the return "would not be permitted by the fundamental principles of the requested State, relating to the protection of human rights and fundamental freedoms". Invoking Article 20 where relevant, would also serve to protect victims of domestic violence, including the taking parent, and who may flee transnationally with their children as part of their effort to escape domestic or intimate partner violence. Sending the child of the domestic violence victim back to the location where the taking partner, usually the mother, is unsafe, puts the taking parent in front of the impossible choice of choosing between their own safety or that of their children. States have a duty to prevent violence against women and children under international human rights law, and it would reaffirm their recognition of this obligation with regards to victims of domestic violence and intimate partner violence. It would also provide a more operational avenue to women that currently lack other viable defences.
3. Strengthen the Guide to Good Practice to Article 13(1)(b) by incorporating the above changes and by:
- a. acknowledging the broad nature of domestic abuse, including coercive and controlling behaviour, which also recognises children as victims in their own right; prohibiting perpetrators and alleged perpetrators from counter-claiming the so-called parental alienation, as observed in the above-mentioned report of the mandate, which assesses the extent to which accusations of parental alienation are deployed in family courts internationally as a strategy to negate and deflect attention from domestic abuse;
 - b. acknowledging the links between Article 13(1)(b) and Article 20, specifically, because States have an obligation, pursuant to public international law and consistent with Article 20, to exercise due diligence to punish past incidents of domestic violence, prevent future incidents of domestic violence, and rehabilitate victims including against the taking parent;

- c. acknowledging the links between Article 13(1)(b) and Article 20 of the Hague Convention and Article 3 of the Convention Against Torture. Article 3 prohibits torture, inhuman and degrading treatment and constitutes customary law. The provision is mirrored in other international and regional treaties. The risk of torture does not need to be highly probable but must be personal and present. As such, the Guide should recognize that the exceptions found in Article 13(1)(b) and Article 20 are appropriate to uphold the principle of *non-refoulement* in any case where there is a real risk of reaching the threshold of article 3;
 - d. recognizing the links between Article 13 (1)(b), Article 20, and the customary law principle of *non-refoulement* which is contained in the 1951 Refugee Convention and its 1967 Protocol. Both prohibit the return of a person to a country or territory where their life may be in danger or where they may be exposed to torture. In this case, it would be important to evaluate the consequences of forced return for both the child and the taking parent (if the latter is ordered to return for the sake of the child or compelled to return by circumstance), as well as the legality and harm of returning the child without the taking parent, who may also be the child's primary caretaker.
4. Encourage States to make changes to their domestic law in line with the changes recommended above and by:
- a. explicitly recognizing that domestic abuse can give rise to a 'grave risk of harm' and 'intolerable situation' in accordance with Article 13(1)(b) and that removal is not 'wrongful' when the taking parent is fleeing domestic abuse;
 - b. requiring courts to consider domestic abuse when interpreting and applying the provisions of the Hague Abduction Convention;
 - c. ensuring that the views of the child are sufficiently and independently represented in proceedings and, where possible, that children can participate in such proceedings, according to their age, maturity and understanding, applying all safeguards and obligations contained in the Convention on the Rights of the Child;
 - d. ensuring the availability of any child-sensitive complaints, reporting and referral mechanisms that allows victims to report abuses without fear and stigma, with provisions of shelters and rehabilitative support such as comprehensive healthcare and services for the victims of abuse;
 - e. including a rebuttable presumption of no return in cases involving domestic abuse;
 - f. ensure mandatory training of the judiciary and other justice system professionals on gender bias, the dynamics of domestic abuse, the way in which litigation can be used as a strategy of abuse, and the relationship between allegations of domestic abuse and of so-called parental alienation and related pseudo-concepts;
 - g. issuing and implementing specific guidance to the judiciary on the need to examine each case based on facts and ensure proper and appropriate risk assessment;
 - h. ensuring equality of arms by making legal aid available to all taking parents alleging domestic abuse as well as access to lawyers who are fully cognizant of

the impact of domestic abuse, including coercively controlling behaviour, and of gender bias, which continues to be a barrier to justice for mothers in these circumstances, as documented in the above referenced report on the particular difficulties for victims of domestic abuse who are unrepresented in family court proceedings;

- i. instituting publicly funded systems of experts to provide information to courts on risks to children and ensure that such experts be regularly trained on the dynamics of domestic abuse and its effect on victims, including on children.

We would welcome the opportunity to contribute to the discussions on these issues, or in relation to the evidence to inform these discussions, in the lead up to the Eight Meeting of the Special Commission on the Practical Operation of the 1980 Child Abduction Convention and the 1966 Child Protection Convention.

Finally, we take this opportunity to request that this letter be shared with all States Parties to the Hague Convention. We also wish to inform you of our intention to publish this letter, given the mandates' priority on child custody issues and their relation to violence against women. We would like to reiterate that child custody is a universal human rights issue, which cannot and must not be ignored by those who have the power to make a difference.

Please accept the assurances of our highest consideration.

Reem Alsalem

Reem Alsalem

Special Rapporteur on violence against women and girls, its causes and consequences



Mama Fatima Singhateh

Special Rapporteur on the sale, sexual exploitation and sexual abuse of children

Alice Edwards

Alice Jill Edwards

Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment