
A CONVENÇÃO DA HAIA SOBRE OS
ASPECTOS CIVIS DO SEQUESTRO
INTERNACIONAL DE CRIANÇAS:
A CELERIDADE DA COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL E O MELHOR
INTERESSE DO MENOR

*THE HAGUE CONVENTION ON THE CIVIL ASPECTS OF
INTERNATIONAL CHILD ABDUCTION: THE CELERITY OF
INTERNATIONAL COOPERATION AND THE CHILD'S BEST
INTEREST*

*Luciana Tavares de Menezes
Advogada da União*

SUMÁRIO: Introdução; 1 Aspectos gerais da cooperação internacional no combate à subtração internacional de crianças; 2 A implementação da Convenção da Haia de 1980 na União Européia; 3 O procedimento de repatriação de menores no ordenamento jurídico brasileiro; 4 Conclusão; Referências.

RESUMO: A Convenção da Haia sobre os aspectos civis do sequestro internacional de crianças tem por escopo a pronta repatriação do menor ao seu país de residência habitual, mas também estabelece situações excepcionais que legitimam a recusa pelo país refugiado. O cumprimento efetivo desse compromisso internacional reclama a celeridade do procedimento interno, de forma compatibilizada com a avaliação do melhor interesse da criança. A União Européia possui mecanismo supranacional próprio para implementação da Convenção entre os seus Estados-membros (Regulamento de Bruxelas II), estando os conflitos sujeitos a julgamento do Tribunal de Justiça da União Européia (Luxemburgo) e da Corte Européia de Direitos Humanos (Estrasburgo). No Brasil, a cooperação para a busca e restituição do menor submete-se à legislação comum em vigor, estando em andamento um anteprojeto de lei que visa a estabelecer um procedimento específico para implementação da Convenção, no âmbito administrativo e judicial, o que se afigura necessário para assegurar a adimplência do Estado Brasileiro no cenário internacional.

PALAVRAS-CHAVE: Convenção da Haia de 1980. Sequestro Internacional de menores. Cooperação internacional. Celeridade. Melhor interesse do menor.

ABSTRACT: The Hague Convention on The Civil Aspects of the International Child Abduction's main objective is the immediate return of the abducted children to their home country, but it also establishes exceptional situations, that legitimate the denial by the abduction's country. The effective uphold of this international agreement claims celerity in the internal procedures, along with the child's best evaluation. The European Union has its own supranational mechanism to implement the Convention between the members states (Brussels II Regulation), where the conflicts are submitted to trial at the Court of Justice of the European Union (Luxembourg) and the European Court of Human Rights (Strasbourg). In Brazil, the cooperation to pursue and return the child is submitted to current common legislation, and there is a bill that seeks to establish specific procedures to implement the agreement, judicially and administratively, which is essential to assure the Brazilian State's compliance within the international scene.

KEYWORDS: The Hague Convention of 1980. International child abduction. International cooperation. Celerity. The child's best interest.

INTRODUÇÃO

Como reflexo da globalização sobre as relações interpessoais, tornaram-se mais comuns as relações afetivas entre cidadãos de diferentes nacionalidades e, também, os casos em que um dos genitores altera ilicitamente, à revelia do outro genitor, o domicílio do filho menor para outro país, gerando um conflito internacional. Mesmo em relações entre cidadãos da mesma nacionalidade, há casos em que um dos genitores se desloca com o menor para país diverso com essa dinâmica ilícita denominada sequestro ou subtração internacional de crianças.

No intuito de solucionar de forma mais célere e eficaz esse problema cada vez mais recorrente, em 1980 foi celebrada a Convenção da Haia sobre os Aspectos Cíveis do Sequestro internacional de Crianças, na qual os Estados membros assumiram um compromisso de cooperação internacional desde a localização até a restituição de menores de 16 anos, envolvendo a atuação de autoridades administrativa e judicial com o objetivo precípua de assegurar o retorno imediato em caso de violação do direito de guarda, ou assegurar o direito de visita.

O presente estudo visa a apresentar um breve panorama sobre a compatibilização da celeridade do procedimento de repatriamento com a avaliação do melhor interesse da criança, fazendo-se um comparativo entre a implementação da Convenção da Haia de 1980 na União Européia e no Brasil.

1 ASPECTOS GERAIS DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO COMBATE À SUBTRAÇÃO INTERNACIONAL DE CRIANÇAS

Alinhado à proteção especial da criança e do adolescente assumida como direito fundamental nos planos internacional¹ e nacional², o Estado Brasileiro aderiu à Convenção da Haia sobre os Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças em 1999, tendo entrado em vigor no nosso ordenamento legal com a promulgação do Decreto nº 3.413/2000³. Na sequência, o Decreto nº 3.951/2001 designou como Autoridade Central a Secretaria de Direitos Humanos, órgão vinculado ao Ministério da Justiça.

1 Convenção da ONU sobre Direitos da Criança de 1989, promulgada pelo Decreto nº 99.710/1990.

2 Art. 227 da Constituição da República Federativa do Brasil: É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

3 O Decreto nº 3.413/2000 é objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Partido Democratas, estando pendente de julgamento pelo STF (ADI 4245/DF).

Segundo dados estatísticos levantados pela Secretaria Especial de Direitos Humanos, somente no ano de 2015 tramitaram na Autoridade Central um total de 376 pedidos de cooperação jurídica internacional, dos quais 27,8% foram pedidos feitos pelo Brasil a outro país e 72,2% foram pedidos recebidos pelo Brasil⁴.

A necessidade de atuação célere está imprimida de forma inequívoca em diversos dispositivos da Convenção, precisamente ao estabelecer que a Autoridade Central deve transmitir o pedido de retorno da criança “diretamente e sem demora” (art. 9); que as autoridades administrativas e judiciais deverão adotar “medidas de urgência com vistas ao retorno da criança”, conferindo-lhes o prazo de 6 semanas para decisão, após o qual poderá ser solicitada declaração sobre as razões da demora (art. 11); que até 1 ano da remoção ou retenção ilícita da criança, a autoridade deverá determinar o retorno imediato, não cabendo avaliar a integração da criança ao novo local (art. 12); e que as autoridades poderão tomar ciência diretamente do direito e das decisões do Estado solicitante, sem procedimentos para comprovação ou validação específica (art. 14).

Nesse último aspecto, convém lembrar que, via de regra, a efetivação da cooperação internacional submete-se à homologação da sentença estrangeira ou concessão de *exequatur* à carta rogatória pelo Superior Tribunal de Justiça (art. 105, I, “i”, da Constituição da República); no caso de sequestro internacional de crianças, a Convenção estabelece um procedimento único e menos burocrático, dispondo expressamente que, em seu contexto, “nenhuma legalização ou formalidade serão exigíveis” (art. 23).

Na verdade, a norma contida no art. 14 evidencia que a cooperação internacional nos casos de sequestro de criança não se resume à aplicação pura e simples de uma decisão estrangeira em território nacional, o que exigiria uma validação formal para seu cumprimento, pois caberá às autoridades do país solicitado conhecer e avaliar, ainda que com brevidade, a legitimidade do pleito de restituição à luz da Convenção.

Se a Autoridade Administrativa não lograr êxito no retorno voluntário, a busca e apreensão deve ser pleiteada judicialmente pela Advocacia-Geral da União, a quem compete a representação da União⁵, face interna do Estado Brasileiro. Conquanto caiba ao país solicitado apenas colaborar com o pedido do país de residência habitual da criança, sem ingerir no direito e na decisão estrangeira relacionados à guarda, há margem para avaliação e ponderação a ser feita que afastam a automaticidade da medida, precisamente nos artigos 12, 13 e 20.

4 www.sdh.gov.br.

5 Artigo 131 da Constituição da República.

O art. 12 da Convenção prevê que, quando a transferência ou retenção ilícita da criança for inferior a 1 ano, a autoridade deverá ordenar o seu retorno imediato; porém, ultrapassado esse prazo, admite que o retorno não seja ordenado se “for provado que a criança já se encontra integrada no seu novo meio”.

O art. 13, por sua vez, estabelece que o Estado requerido pode recusar o pedido de retorno da criança se: a) ficar provado que não houve violação do direito de guarda no momento da remoção/retenção; b) ficar provado que há risco grave de ordem física ou psíquica, ou de outra situação intolerável; e c) a criança já tiver atingido idade e grau de maturidade que tornem apropriado considerar a sua oposição em retornar.

Da análise desses dispositivos depreende-se que, no prazo inferior a 1 ano da remoção ou retenção ilícita da criança, a restituição deve ser imediata, e somente após tal período pode ser considerada a adaptação da criança ao novo local; independentemente do prazo, a restituição pode ser recusada se ficar configurada alguma das situações excepcionais descritas no art. 13.

Enfim, o art. 20 prevê a possibilidade de recusa do pedido de restituição “quando não for compatível com os princípios fundamentais do Estado requerido com relação à proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais”.

Deve-se ter em mente que o escopo da Convenção é o bem estar da criança, que se presume maculado com a sua retirada de sua residência habitual, do convívio com um dos genitores (*left behind parent*) e demais familiares, da sua rotina, cultura e costumes. Tal presunção, contudo, pode ser afastada quando não houver violação do direito de guarda ou em situações excepcionais que indiquem que, a despeito da ilicitude, a ordem de retorno não corresponde ao melhor interesse da criança.

A regra, portanto, é a determinação célere do retorno, sendo excepcionais as situações que afastam tal medida, sempre fundadas no princípio do interesse superior da criança.

2 A IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO DA HAIA DE 1980 PELA UNIÃO EUROPEIA

Na seara do direito comunitário, a União Européia possui mecanismo próprio para efetivar as diretrizes da Convenção de Haia, precisamente o Regulamento nº 2201/2003 do Conselho da União Européia, conhecido

como Bruxelas II, que trata do cumprimento de decisões em matéria matrimonial e de responsabilidade parental.

No que toca especificamente ao sequestro internacional de crianças, o referido regulamento, ao tempo em que reafirma a celeridade do processo de restituição, mitiga a hipótese de recusa prevista no art. 13, “b”, da Convenção⁶ e assegura ao Estado-membro solicitante a decisão final sobre eventual recusa do Estado-membro solicitado⁷, com força executória – de modo que, ao fim e ao cabo, entre os integrantes da União Européia, o pedido de repatriamento feito e ratificado não poderá ser recusado pelo país refugiado.

A par do regulamento, a União Européia também possui mecanismo próprio supranacional para a solução de litígios entre Estados-membros, tendo em vista que os conflitos relacionados à cooperação jurídica internacional nos casos de sequestro internacional de menores podem ser submetidas ao Tribunal de Justiça da União Européia, em Luxemburgo, o qual já apreciou diversos casos com base no Regulamento de Bruxelas II⁸.

Ademais, considerando o viés humanitário dos interesses parentais e da criança, há inúmeros casos julgados pela Corte Européia de Direitos Humanos (Estrasburgo) relacionados a sequestro internacional de menores, sobretudo sobre o prisma do artigo 8º da Convenção Européia dos Direitos do Homem, que dispõe sobre o direito ao respeito pela vida privada e familiar⁹. Mas além de entrar no mérito dos conflitos, a referida Corte tem decisões responsabilizando países por ineficiência ou demora nos processos de repatriamento de menores, hipóteses em que reputa violado o art. 6º da Convenção Européia de Direitos Humanos, que trata do direito

6 Art. 4º do Regulamento: O Tribunal não pode recusar o regresso da criança ao abrigo da alínea b) do art. 13 da Convenção da Haia de 1980, se se provar que foram tomadas medidas adequadas para garantir a sua proteção após o regresso.

7 Art. 8º do Regulamento: Não obstante uma decisão de retenção, proferida ao abrigo do artigo 13 da Convenção da Haia de 1980, uma decisão posterior que exija o regresso da criança, proferida por um tribunal competente ao abrigo do presente regulamento, tem força executória nos termos da seção 4 do capítulo III, a fim de garantir o regresso da criança.

8 Informações disponíveis no sítio eletrónico www.curia.europa.eu e www.incadat.com.

9 Artigo 8º da CEDH

Direito ao respeito pela vida privada e familiar

1. Qualquer pessoa tem direito ao respeito da sua vida privada e familiar, do seu domicílio e da sua correspondência.

2. Não pode haver ingerência da autoridade pública no exercício deste direito senão quando esta ingerência estiver prevista na lei e constituir uma providência que, numa sociedade democrática, seja necessária para a segurança nacional, para a segurança pública, para o bem-estar económico do país, a defesa da ordem e a prevenção das infrações penais, a proteção da saúde ou da moral, ou a proteção dos direitos e das liberdades de terceiros.

a um processo equitativo, público e com duração razoável¹⁰, bem como o art. 13, que assegura o direito a um recurso efetivo¹¹.

Nesse aspecto da ausência ou demora da prestação judicial no País do refúgio, confirmam-se, por exemplo, os casos *Hoholm v. Slovakia* (Application n. 35632/13)¹², *Blaga v. Romania* (Application n. 54443/10)¹³, *Özmen c. Turquie* (Application n. 28110/08)¹⁴ e *Anghel v. Italy* (Application No. 5968/09)¹⁵, dentre tantos outros que podem ser examinados no sítio eletrônico oficial da Conferência da Haia sobre Direito Internacional Privado¹⁶.

Nesse contexto, tem-se que os mecanismos comunitários de regulamentação e de jurisdição proporcionam um ambiente de mais confiança e uniformização no âmbito da União Européia, o que torna mais rápida e efetiva a implementação da Convenção da Haia entre seus Estados-membros.

3 O PROCEDIMENTO DE REPATRIAÇÃO DE MENORES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

10 Artigo 6º da CEDH

Direito a um processo equitativo

1. Qualquer pessoa tem direito a que a sua causa seja examinada, equitativa e publicamente, num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, estabelecido pela lei, o qual decidirá, quer sobre a determinação dos seus direitos e obrigações de carácter civil, quer sobre o fundamento de qualquer acusação em matéria penal dirigida contra ela. O julgamento deve ser público, mas o acesso à sala de audiências pode ser proibido à imprensa ou ao público durante a totalidade ou parte do processo, quando a bem da moralidade, da ordem pública ou da segurança nacional numa sociedade democrática, quando os interesses de menores ou a proteção da vida privada das partes no processo o exigirem, ou, na medida julgada estritamente necessária pelo tribunal, quando, em circunstâncias especiais, a publicidade pudesse ser prejudicial para os interesses da justiça.

[...]

11 Artigo 13 da CEDH

(Direito a um recurso efetivo)

Qualquer pessoa cujos direitos e liberdades reconhecidos na presente Convenção tiverem sido violados tem direito a recurso perante uma instância nacional, mesmo quando a violação tiver sido cometida por pessoas que atuem no exercício das suas funções oficiais.

12 Ruling: The ECtHR held unanimously that the Slovak Republic had breached Article 6(1) of the ECHR taken alone and in conjunction with Article 13, due to the excessive length of the proceedings and the lack of an effective remedy.

13 Ruling: By a majority ruling (5:2) the ECtHR found there to have been a violation of Art. 8 of the ECHR and, in a unanimous ruling, that there had been a violation of Art. 6 of the ECHR.

14 Ruling: Unanimous: breach of Article 8 of the European Convention on Human Rights (ECHR): the father had waited two years for the judgment ordering the child's return, and the mother's obstructive behaviour had been comforted by a judgment awarding custody to her even though a judgment ordering return had also been delivered.

15 Ruling: The Court held unanimously that there had been a breach of Article 6 of the ECHR, no violation of the substantive aspect of Article 8 of the ECHR and that it was not necessary to examine the procedural aspect of Article 8.

16 www.incadat.com

Não há legislação específica no ordenamento jurídico brasileiro para levar a efeito as normas da Convenção da Haia de 1980, de modo que, não sendo solucionada administrativamente, a restituição da criança deve ser buscada em juízo pela Advocacia-Geral da União, face interna do Estado Brasileiro, com base na legislação processual comum em vigor.

O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial n. 1.239.777/PE, firmou orientação no sentido de que a prova pericial é necessária para a avaliação criteriosa de configuração de situação excepcional que enseje a permanência do menor no Brasil. Confira-se a ementa do acórdão:

RECURSOS ESPECIAIS. DIREITO INTERNACIONAL E PROCESSUAL CIVIL. DECRETO N. 3.413, DE 14.4.2000. CONVENÇÃO SOBRE OS ASPECTOS CIVIS DO SEQUESTRO INTERNACIONAL DE CRIANÇAS. MENOR NASCIDO NA ALEMANHA EM 11.3.2004. VISITA AO BRASIL. RECUSA DA GENITORA EM VOLTAR PARA A ALEMANHA. AÇÃO DE BUSCA, APREENSÃO E RESTITUIÇÃO PROPOSTA PELA UNIÃO. NECESSIDADE DA PROVA PERICIAL. AVALIAÇÃO PSICOLÓGICA DO MENOR. VIOLAÇÃO DO ART. 330, I, DO CPC CONFIGURADA. RECURSOS PROVIDOS EM PARTE.

- No âmbito internacional, as regras e os costumes devem ser aplicados e interpretados diferentemente, com mais racionalidade e menos apego aos costumes e às normas nacionais, de forma a alcançar um ponto de equilíbrio, suportável para todos os envolvidos nessas novas relações e indispensável para disciplinar os efeitos delas.

- A Convenção de Haia, não obstante apresente reprimenda rigorosa ao sequestro internacional de menores com determinação expressa de retorno deste ao país de origem, garante o bem estar e a integridade física e emocional da criança, o que deve ser avaliado de forma criteriosa, fazendo-se necessária a prova pericial psicológica.

Recursos especiais parcialmente providos.

(REsp 1239777/PE, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/04/2012, DJe 19/04/2012)

No referido julgamento, ficou consignado o entendimento de que, em que pese a contundente reprimenda à ilicitude do sequestro internacional, a Convenção tutela o melhor interesse da criança, valor que deve ser priorizado e avaliado mediante realização de perícia psicológica. Confira-se excerto do voto-condutor do acórdão do STJ:

A Convenção da Haia, ora em debate, não agride o bom senso do homem comum ou os nossos costumes e regras internas.

A norma internacional, não obstante contundente na reprimenda ao sequestro e na determinação de retorno imediato do menor ilicitamente transferido, revela, de forma equilibrada, grande preocupação com o bem-estar deste, assegurando-lhe, sobretudo, o equilíbrio emocional e a integridade física.

Nesse contexto, não de ser sopesados, sem dúvida em árdua tarefa, os valores envolvidos nessas delicadas situações trazidas ao crivo do Judiciário. De um lado, o acordo internacional de que o Brasil é signatário que, de forma escurra, visa coibir as transferências ilícitas para outros países e, de outro, o interesse do menor, cuja integridade deve ser preservada em todos os aspectos.

No caso concreto, após detida análise do feito e atento aos bens jurídicos que as partes buscam tutelar e aos princípios e normas que regem a matéria, concluo que é imprescindível a realização da perícia psicológica requerida pelos ora recorrentes, pois o interesse do menor sobreleva qualquer outro.

Consta dos autos uma única avaliação psicológica do menor, efetuada há mais de três anos, a partir de um único encontro entre a perita do Juízo e a criança. A conclusão dessa avaliação, de outra parte, não conduz à certeza de ausência de grave dano no retorno da criança à Alemanha.

Mesmo sem me aprofundar no exame do texto da perita, não vejo, de forma flagrante, que a criança estaria a salvo de danos físicos e psicológicos. Confirmam-se as seguintes passagens:

[...]

No meu entender, as constatações da perita não afastam peremptoriamente a possibilidade de graves danos físicos e psicológicos e indicam, nas suas entrelinhas, que a criança já estava integrada ao novo meio.

Nessas circunstâncias, entendo que o indeferimento, em nome da celeridade, da perícia requerida pela genitora do menor, além de se contrapor aos postulados do Código de Processo Civil, pode ensejar uma prestação jurisdicional equivocada, que, na verdade, afronta a própria Convenção da Haia e consolida situação gravíssima e, talvez, irreversível na vida do menor.

A perícia psicológica, na hipótese, é essencial ao deslinde da controvérsia, ainda que não se proceda, da forma como requerido, a uma ampla dilação probatória. Ademais, embora lamentável, não se pode deixar de considerar que já transcorreram mais de quatro anos do ajuizamento da ação, estando hoje o menor com oito anos de idade e, como é natural, muitas mudanças devem ter ocorrido.

Portanto, havendo oposição à restituição da criança com base nas regras de exceção, caberá prova pericial em prol do melhor interesse da criança, que é o valor primordial do pacto internacional em comento. Trata-se de perícia psicológica em torno de elementos como a integridade, o bem estar e a adaptação afetiva e sócio-cultural da criança, sendo certo que sua realização, embora necessária, mitiga a regra da celeridade e quiçá obsta a restituição do menor ao país solicitante, quando a sua conclusão convence a autoridade judicial de que a sua permanência é a medida que melhor atende o interesse superior tutelado.

As regras de exceção são um tanto abertas e, em tese, podem dar margem a interpretações mais ou menos liberais, emotivas ou nacionalistas em prol do bem estar da criança, o que não se coaduna com o escopo da Convenção. Com efeito, partindo-se da premissa que o melhor interesse da criança está no restabelecimento da sua situação regular e do convívio com ambos os genitores com direito à guarda – cuja deliberação compete ao juiz da sua residência habitual anterior à ilicitude, e não ao país de refúgio –, a interpretação das exceções deve ser restritiva, de modo a legitimar a recusa apenas em circunstâncias sérias que efetivamente coloquem em risco a sua integridade física ou psicológica, ou que impliquem um incontornável problema de readaptação à residência da qual fora retirada ilicitamente, cabendo o ônus da prova à pessoa ou instituição que se opõe à restituição.

As perícias psicológicas realizadas nos processos desse jaez comumente constataam situações graves de abuso por um dos genitores e alienação parental que devem ser veementemente coibidas. A propósito, além da celeridade incutida na Convenção, a constatação de alienação parental é um fator de prioridade na tramitação processual no ordenamento jurídico brasileiro, conforme determinado no art. 4 da Lei nº 12.318/2010¹⁷.

Importa observar que, conquanto a integração da criança ao novo meio seja um potencial fundamento para a autoridade recusar a ordem de restituição (art. 12), não se pode admitir que tal integração decorra justamente da demora do trâmite do pedido no âmbito do país solicitado,

17 Art. 4º da Lei nº 12.318/2010: Declarado indício de ato de alienação parental, a requerimento ou de ofício, em qualquer momento processual, em ação autônoma ou incidentalmente, o processo terá tramitação prioritária, e o juiz determinará, com urgência, ouvido o Ministério Público, as medidas provisórias necessárias para preservação da integridade psicológica da criança ou do adolescente, inclusive para assegurar sua convivência com genitor ou viabilizar a efetiva reaproximação entre ambos, se for o caso.

ou seja, não se pode admitir um fato consumado pela própria lentidão processual. Além de descabida premiação ao genitor que promoveu o sequestro internacional, atentaria contra o compromisso internacional firmado pelo Estado Brasileiro, de devolver as crianças com a maior brevidade possível, deixar de fazê-lo porque a morosidade de seu sistema judiciário acarretou a adaptação ao novo meio.

A propósito, o STF já se pronunciou sobre a celeridade reclamada no processo administrativo e judicial no âmbito da cooperação internacional estabelecida na Convenção de Haia, oportunidade em que destacou a repercussão temerária da demora por parte do Estado Brasileiro. No julgamento da ADPF 172, a Ministra Ellen Grace asseverou:

A Convenção também recomenda que a tramitação judicial de tais pedidos se faça com extrema rapidez e em caráter de urgência, de modo a causar o menor prejuízo possível ao bem-estar da criança. O atraso ou a demora no cumprimento da Convenção por parte das autoridades administrativas e judiciais brasileiras tem causado uma repercussão negativa no âmbito dos compromissos assumidos pelo Estado Brasileiro, em razão do princípio da reciprocidade, que informa o cumprimento dos tratados internacionais.

Uma das maiores reclamações relacionadas ao Brasil – mas não só ao Brasil – está relacionada à demora na concessão da ordem judicial. Com todo o rito processual ordinário e a ampla investigação probatória sobre as circunstâncias que excepcionam a restituição, há processos que chegam a durar mais de 3 anos, o que contraria o escopo de solução célere. Esse cenário denota a importância de que a Autoridade Central, antes de encaminhar o pedido de cooperação para a esfera judicial, tente obter conciliação e devolução voluntária do menor ao país de sua residência habitual.

De acordo com a estatística fornecida pela Secretaria Especial de Direitos Humanos, no período de janeiro de 2013 a dezembro de 2015, a Autoridade Central brasileira concluiu 109 pedidos de cooperação para repatriamento de menor provenientes do exterior (pedidos passivos), sendo que em 32% dos casos as partes chegaram a uma solução amistosa, enquanto apenas em 5% dos pedidos encerrados houve decisão judicial favorável ao retorno das crianças para o exterior.

No âmbito da administração judiciária, a Justiça Federal tem buscado concentrar as ações de busca e restituição relacionadas a sequestro internacional de crianças em varas especializadas, como medida de otimização e celeridade processual. Mas isso não é suficiente para assegurar a celeridade imposta no compromisso internacional assumido pelo Estado

Brasileiro, sendo necessária uma regulamentação que estabeleça um procedimento peculiar para a aplicação da Convenção no âmbito interno.

Em 2006, a então Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministra Ellen Grace, criou um Grupo Permanente de Estudos sobre a Convenção da Haia de 1980. Em 2014, a Secretaria Especial de Direitos Humanos instituiu oficialmente a Comissão Permanente sobre Subtração Internacional de Crianças¹⁸, formada por representantes de diversos órgãos que atuam nesse mister¹⁹, o qual, dentre outras medidas, atuou na elaboração de um anteprojeto de lei que dispõe sobre os procedimentos administrativos e judiciais para o compromisso internacional de repatriamento de menores assumido pelo Estado Brasileiro²⁰.

A minuta do anteprojeto de lei, aprovada pela Comissão Permanente em dezembro de 2015 e disponibilizada para consulta pública²¹, reafirma o princípio do melhor interesse da criança e a celeridade do procedimento como pilares da cooperação internacional em tela²², ao passo em que estabelece regulamentação específica para os procedimentos administrativo e judicial, com delimitação de competências, fixação de prazos e previsão de prioridade na tramitação, dentre outras particularidades.

18 A Comissão Permanente sobre Subtração Internacional de Crianças foi criada por meio da Portaria nº 34, de 28 de janeiro de 2014 e tem como competência:

I - estudar e propor iniciativas de prevenção à subtração e retenção internacional de crianças e adolescentes; II - propor medidas de divulgação da Convenção sobre Subtração e Retenção Ilícita de Crianças e Adolescentes e da Convenção de Haia sobre Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças, bem como de capacitação de agentes públicos e operadores do direito envolvidos em sua aplicação; III - propor procedimentos administrativos conjuntos a serem adotados em casos em que houver alegação de ocorrência de violência doméstica contra a mulher, bem como contra criança e adolescente; IV - elaborar propostas de atos normativos com vistas ao aprimoramento da implementação da Convenção Interamericana sobre Restituição Internacional de Menores e da Convenção de Haia sobre Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças; V - fomentar estudos e pesquisas sobre a implementação da Convenção Interamericana sobre Restituição Internacional de Menores e da Convenção de Haia sobre Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças; e VI - elaborar seu regimento interno.

19 A Comissão é composta por representantes da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, do Ministério da Justiça, do Ministério das Relações Exteriores, da Advocacia Geral da União, da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, da Defensoria Pública da União e do Departamento de Polícia Federal. Os juízes brasileiros membros da Rede Internacional de Juízes da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e o Conselho Nacional de Justiça serão convidados permanentes a integrar a Comissão. Além disso, poderão ser convidadas pessoas do setor público e privado, que atuem em atividades relacionadas à subtração internacional de crianças, quando entender necessário para o pleno alcance dos seus objetivos.

20 Além da aplicação da Convenção da Haia sobre os Aspectos Cíveis da Subtração Internacional de Crianças, ora em destaque, o Estado Brasileiro também aderiu à Convenção Interamericana sobre a Restituição Internacional de Menores, promulgada pelo Decreto n. 1.212/1994.

21 Disponível em: <<http://www.participa.br>>

22 Art. 2º do anteprojeto de lei em andamento: O melhor interesse da criança é princípio fundamental dos procedimentos estabelecidos por esta lei, cabendo a sua observância em âmbito administrativo e judicial, primando pela celeridade.

4 CONCLUSÃO

Dessarte, ficou demonstrado que ao tempo em que reprime veementemente a retirada ilícita da criança de seu país habitual, a Convenção admite exceções à sua devolução, o que exige prudência e ponderação casuística entre o compromisso de repatriamento e o princípio do interesse superior do menor.

No Brasil, país caracterizado por ter uma população emotiva, há uma tendência de que o aspecto emocional seja fator de peso na decisão sobre o destino da criança, o que por muitas vezes demanda uma complexa dilação probatória e olvida a interpretação restritiva que deve ser conferida às situações que constituem exceção à regra da restituição.

Sem embargo da relevância e sensibilidade que os casos de sequestro internacional de crianças despertam, há que se ter em mente que as obrigações assumidas em tratados internacionais não devem ser resolvidas sob viés nacionalista e patriótico, tendo em vista que se trata de uma via de mão dupla marcada pela reciprocidade, havendo também inúmeros casos de menores brasileiros levados ilicitamente para outros países.

A recusa da restituição à margem das situações excepcionais previstas na Convenção e a mora desarrazoada na ordem de restituição podem implicar a responsabilização do Estado brasileiro no plano internacional por descumprimento das obrigações assumidas, fazendo-se necessária a evolução do ordenamento jurídico interno para estabelecer um procedimento específico mais célere e eficiente no tocante ao repatriamento dos menores.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os Conceitos Fundamentais e a Construção do Novo Modelo*. São Paulo: Saraiva, 2015.

DOLINGER, Jacob. *Direito Internacional Privado: A Criança no Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. São Paulo: Saraiva, 2008.

Combate à Subtração Internacional de Crianças: A Convenção da Haia sobre os Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças. Brasília: AGU/PGU, 2011.

Convenção sobre os Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças Comentada pela Comissão Permanente. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/convencaoHaiaConteudoTextual/anexo/textoConvencao.pdf>>.

