

Sequestro interparental – a experiência brasileira na aplicação da Convenção da Haia de 1980.

Mônica Sifuentes*

Sumário: Introdução – Histórico; 2. Problemas na aplicação da Convenção de 1980; 3. Grupo permanente de trabalho sobre a Convenção da Haia de 1980 no STF; 4. Juízes de Enlace no Brasil para a Convenção de 1980; 5. Atividades dos Juízes de Enlace; 6. Providências em andamento.

Introdução – Histórico

A Convenção da Haia sobre sequestro¹ internacional de menores foi aprovada em 25 de outubro de 1980, no âmbito da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado. No entanto, ela somente entrou em vigor no Brasil em 1º de outubro de 2000 (Decreto n. 3.413, de 14.04.2000), ou seja, quase 20 anos depois. Apenas em 4 de outubro de 2001 foi designada a Autoridade Central para dar cumprimento às obrigações impostas pela Convenção de 1980 (Decreto n. 3.951, de 4/10/2001).

Essa demora na internalização do procedimento resultou em uma realidade inafastável: 20 anos após a aprovação da Convenção, no plano internacional, e oito anos após a sua aprovação, no âmbito interno, poucas pessoas no Brasil, inclusive profissionais do Direito, conheciam a Convenção.

Com o fenômeno da globalização, aumentou o número de brasileiros que se mudaram para o exterior e ali constituíram as suas famílias. No entanto, o desconhecimento por parte dessas pessoas sobre as consequências e responsabilidades da constituição de prole

* Juíza Federal da 3ª Vara/SJDF. Mestre e Doutora em Direito pela UFMG.

¹ No Brasil, a versão em português da Convenção da Haia de 1980 traduziu a expressão "international child abduction", do idioma inglês, para "sequestro internacional de crianças". O termo "sequestro", aqui, não tem sentido penal, antes se refere ao deslocamento ilegal da criança de seu país e/ou a sua retenção indevida em outro local que não o da sua residência habitual. A opção pela utilização desse termo na tradução brasileira da Convenção tem causado certa perplexidade entre os operadores do Direito e incompreensão no plano interno.

em país estrangeiro, bem como a respeito da mudança ou retorno para o seu país de origem, tem gerado problemas não apenas de natureza familiar. Chegam a representar, em alguns casos, verdadeiros incidentes diplomáticos.

2. Problemas na aplicação da Convenção de 1980

O Brasil, desde a sua adesão, tem recebido muitas críticas da comunidade internacional no tocante ao cumprimento da Convenção. As maiores reclamações, inclusive por parte da própria Autoridade Central brasileira, referem-se à demora do procedimento judicial.

Essa demora, em geral, se deve a três principais fatores:

1) Os conflitos de jurisdição entre a Justiça Comum, dos Estados, que cuida das causas relativas ao Direito de Família, e a Justiça Federal, a quem tem sido reconhecida a competência para julgar os pedidos de restituição de menores com base na Convenção da Haia de 1980².

Isso ocorre porque, em geral, a mãe ou o pai responsável pela subtração do menor, ao chegar ao Brasil, imediatamente se dirige ao Juiz de Família para solicitar a sua guarda provisória. De posse dessa autorização de guarda temporária, geralmente não negada pelos Juízes, surge um elemento complicador, que é a existência de duas ações paralelas, uma na Justiça Federal, para decidir sobre a restituição do menor ao seu país de origem, e outra na Justiça Comum, para decidir sobre a guarda. O impasse acaba por causar maiores delongas no procedimento.

² Ver, a propósito: Superior Tribunal de Justiça. Segunda Seção. Conflito de Competência n. 64.012/TO, Relator Ministro Carlos Alberto Menezes Direito, DJ 9/11/2006 p. 250; Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 954.877/SC, Relator Ministro José Delgado, Relator para o acórdão Ministro Teori Albino Zavascki, DJ de 18/9/2008.

2) Desconhecimento por parte dos Juizes e dos demais operadores do Direito sobre o conteúdo da Convenção e, algumas vezes, até sobre a sua existência. Isso faz com que o procedimento se prolongue, em razão da incorreta escolha dos passos processuais.

3) Ausência de previsão, na legislação interna, de um procedimento judicial mais rápido, especial para atender à celeridade prevista na Convenção. O rito processual que tem sido utilizado no âmbito da Justiça Federal, nesses casos, é o procedimento cautelar de busca e apreensão. No entanto, esse procedimento geralmente refere-se às disputas sobre bens e não sobre pessoas, de modo que, embora seja considerado célere, não atende às peculiaridades dos casos de sequestro internacional de crianças.

3. Grupo permanente de trabalho sobre a Convenção da Haia de 1980 no STF

Em agosto de 2006 a Presidência do Supremo Tribunal Federal no Brasil³, ao tomar conhecimento das críticas feitas ao País, no tocante ao cumprimento da Convenção, resolveu constituir um Grupo de Trabalho Permanente, com o objetivo de estudar formas de se aprimorar, no território brasileiro, a aplicação da Convenção da Haia de 1980.

A ideia inicial foi formar um Grupo de Trabalho com poucos membros, de modo a conferir-lhe maior eficácia e operacionalidade, bem como que esse grupo fosse composto por pessoas indicadas pelos órgãos envolvidos no cumprimento da Convenção. A missão do Grupo seria, inicialmente, elaborar comentários à Convenção, franqueando o seu acesso à comunidade jurídica nacional e estrangeira. Funcionaria, ainda, como instrumento de apoio ao trabalho da Autoridade Central brasileira, fazendo a interlocução entre os órgãos envolvidos no seu cumprimento.

O Grupo é atualmente composto pelos representantes dos seguintes órgãos públicos: Justiça Federal, Autoridade Central, Ministério das Relações Exteriores, Advocacia Geral da União e Ministério Público

³ A iniciativa de se constituir o Grupo de trabalho partiu da então Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministra Ellen Gracie Northfleet. Os trabalhos do Grupo têm prosseguido na gestão do Ministro Gilmar Mendes na Presidência do STF.

Federal⁴. Tem trabalhado na divulgação da Convenção da Haia de 1980 entre os operadores jurídicos, com o objetivo de fomentar estudos e pesquisas, fornecendo elementos para auxiliar a interpretação e aplicação da Convenção. Vários casos têm sido resolvidos, no âmbito administrativo e jurisdicional, com o apoio do Grupo Permanente de Estudos.

Para divulgar o seu trabalho, bem como disseminar o conhecimento da Convenção, criou-se um sitio eletrônico, contendo informações necessárias ao requerimento de restituição de menores subtraídos, jurisprudência, comentários ao texto da Convenção de 1980, bem como outras informações que forem necessárias. O material está disponível no endereço: www.stf.jus.br.

4. Juizes de Enlace no Brasil para a Convenção da Haia de 1980

Atendendo ainda à solicitação do Escritório Permanente da Conferência da Haia de 1980, a Presidência do Supremo Tribunal Federal indicou dois juizes federais para atuarem como Juizes de Enlace (Ligação) nos casos relativos à Convenção da Haia de 1980 sobre sequestro internacional de crianças.

No entanto, ao contrário de outros países, que preferiram indicar, no caso de terem designado mais de um Juiz de Enlace, um contato principal e outro alternativo⁵, no Brasil optou-se por dividir a área de atuação dos dois Juizes atendendo a um critério regional, conforme a jurisdição dos cinco Tribunais Regionais Federais existentes no Brasil⁶.

⁴ Participam do Grupo os dois Juizes de Enlace, Mônica Sifuentes e Jorge Maurique, sendo este último o Coordenador do Grupo; como representante da Autoridade Central brasileira a Dra. Patrícia Lamêgo de Teixeira Soares; Dr. Sérgio Ramos de Matos Brito, da Advocacia Geral da União; Dra. Camila Mandel Barros, do Ministério das Relações Exteriores; Dr. Alexandre Camanho de Assis, representante do Ministério Público Federal e Dra. Susan Kleebank, Assessora Internacional do Gabinete da Presidência do Supremo Tribunal Federal.

⁵ Assim fizeram, por exemplo, a Holanda e Romênia, que indicaram dois juizes para a função de enlace, tendo sido um deles designado como contato principal e o outro como contato alternativo. O Canadá também indicou dois juizes, sendo que um deles tem responsabilidade sob os feitos processados na jurisdição do *Common Law* e o outro sobre o *Civil Law*.

⁶ Juiza Mônica Sifuentes, Seção Judiciária de Brasília/DF, com responsabilidade pelos Estados componentes da 1ª e 3ª Regiões:

Essa divisão tem benefícios notórios, permitindo:

1) Para os Juízes responsáveis pelos casos relativos a sequestro de crianças, no Brasil e nos Estados-membros, a identificação imediata do Juiz de Enlace a ser consultado, de acordo com o Estado brasileiro em que esteja tramitando ou venha a ser tramitado o pedido judicial de restituição.

2) Para a Autoridade Central brasileira, significa a possibilidade de encaminhar diretamente ao Juiz de Enlace responsável o caso para ser acompanhado.

3) Quanto ao exercício da própria atividade como Juiz de Enlace, a divisão do trabalho entre as regiões representa uma aproximação e conseqüentemente a facilidade de comunicação com os juizes que estiverem responsáveis pelos casos de sequestro de crianças, dentro da sua área de atuação.

O aumento dos pedidos de restituição de menores com base na Convenção de 1980 autoriza a pensar que, em futuro próximo, mais Juizes de Enlace sejam designados, bem como uma maior divisão do território brasileiro seja formulada, de modo a facilitar o acompanhamento dos casos.

5. Atividades dos Juizes de Enlace

Os Juizes de Enlace brasileiros, desde o início dos seus trabalhos, têm atuado em contato direto com a Autoridade Central brasileira, evitando, tanto quanto possível, o contato direto com as Autoridades Centrais estrangeiras, sem o conhecimento da primeira. Essa providência tem o objetivo de não interferir ou causar algum tumulto no trabalho que estiver sendo desenvolvido pela autoridade administrativa no Brasil. Em geral, os Juizes de Enlace no Brasil têm sido contatados apenas nos casos onde se tem verificado demora injustificada no procedimento judicial. Têm sido também chamados a intervir naqueles casos mais difíceis, em que a Autoridade Central solicita uma atuação direta

Distrito Federal e Estados do Acre, Amapá, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rondônia, Roraima, Tocantins, São Paulo e Mato Grosso do Sul.

Juiz Jorge Antonio *Maurique*, Seção Judiciária de Florianópolis/SC, com responsabilidade pelos Estados componentes da 2ª, 4ª e 5ª Regiões: Estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo, Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina, Pernambuco, Alagoas, Ceará, Paraíba, Rio Grande do Norte e Sergipe.

junto ao Juiz responsável pelo caso, com o objetivo de verificar se há alguma ajuda que possa ser fornecida.

Essa atuação dos Juizes de Enlace, na esfera do Poder Judiciário, é feita com a necessária cautela, de modo a não interferir na livre convicção do Juiz processante, e apenas agindo como um suporte ou apoio, no caso em que ele próprio, após contatado, considere relevante.

O número de casos no Brasil tem aumentado. Hoje em dia, segundo informações da Autoridade Central brasileira, em torno de cinco novos casos são formalizados a cada semana⁷. O trabalho dos Juizes de Enlace, como é reconhecido pela Autoridade Central brasileira, tem realmente contribuído para acelerar o curso dos processos que, em alguns casos, estão indevidamente paralisados nas Varas ou Tribunais. Além disso, tem contribuído também para facilitar o trabalho da Autoridade Central, esclarecendo dúvidas sobre o funcionamento do Poder Judiciário brasileiro bem como o curso dos procedimentos.

O contato dos Juizes de Enlace com o Juiz responsável pelo julgamento do caso tem pelo menos três objetivos principais:

1) Verificar sobre o estado atual do processo e as providências que estão sendo tomadas. Essa medida tem se revelado importante porque, em razão desses casos tramitarem sob sigredo de justiça, muitas vezes a Autoridade Central brasileira fica sem ter acesso ao processo judicial, e, portanto, sem informações básicas (naturalmente, desde que não sejam sigilosas), para fornecer para os parentes do menor subtraído ou para a Autoridade Central requisitante.

2) Colocar-se à disposição do Juiz do caso para qualquer dúvida ou esclarecimento doutrinário que ele possa ter a respeito da Convenção, indicando bibliografia ou remetendo cópia de decisões já proferidas. O objetivo é prestar esclarecimentos sobre o cumprimento da Convenção, as normas de regência, auxiliando os juizes na busca de precedentes judiciais e informações que possam ser úteis ao processo decisório.

⁷ Segundo informações da Autoridade Central brasileira, desde a criação do órgão até agosto de 2008, 212 casos haviam sido iniciados e encerrados. Atualmente, encontram-se em curso, sob responsabilidade da Advocacia Geral da União, 42 ações judiciais, sendo que outros 15 casos encontram-se em fase de análise para viabilidade do seu processamento.

3) Ressaltar a importância da celeridade no julgamento, para o cumprimento dos objetivos da Convenção.

6. Providências em andamento

Algumas providências estão sendo tomadas com o objetivo de remediar o atraso na prestação jurisdicional:

1) Criação de classes processuais específicas sobre o sequestro internacional de crianças, no sistema informatizado da Justiça Federal, de modo a haver controle sobre a tramitação de todos os processos que ali ingressarem. Atualmente, sem essa classe específica, os processos da Haia são classificados genericamente como Busca e Apreensão, o que envolve vários outros processos cíveis, com objetivos diferentes, como, por exemplo, busca e apreensão de documentos e de bens, para garantir a realização da prova processual ou da execução.

2) Criação de banco de dados nacional, de modo a identificar todas as ações que estiverem tramitando tanto na Justiça estadual como na federal.

3) Elaboração de projeto de lei disciplinando a aplicação da convenção, inclusive com regulamentação do procedimento judicial.

Espera-se, desse modo, que em breve o Brasil apresente resultados satisfatórios à comunidade jurídica internacional, no tocante ao cumprimento do compromisso assumido com a ratificação da Convenção da Haia de 1980.