



Coletânea da Jurisprudência

PARECER 1/13 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)
14 de outubro de 2014

«Parecer proferido nos termos do artigo 218.º, n.º 11, TFUE — Convenção sobre os Aspectos Cíveis do Rapto Internacional de Crianças — Adesão de Estados terceiros — Regulamento (CE) n.º 2201/2003 — Competência externa exclusiva da União Europeia — Risco para a aplicação uniforme e coerente das regras da União e o bom funcionamento do sistema que instituem»

No processo de parecer 1/13,

que tem por objeto um pedido de parecer submetido ao Tribunal de Justiça nos termos do artigo 218.º, n.º 11, TFUE, apresentado em 21 de junho de 2013 pela Comissão Europeia,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, K. Lenaerts, vice-presidente, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešić e J.-C. Bonichot, presidentes de secção, A. Rosas, J. Malenovský (relator), A. Arabadjiev, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger e A. Prechal, juízes,

advogado-geral: N. Jääskinen,

secretário: M.-A. Gaudissart, chefe de unidade,

vistos os autos e após a audiência de 1 de abril de 2014,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Comissão Europeia, por F. Castillo de la Torre e A.-M. Rouchaud-Joët, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo belga, por C. Pochet, J.-C. Halleux e T. Materne, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo checo, por M. Smolek e E. Ruffer, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo dinamarquês, por C. Thorning, na qualidade de agente,
- em representação do Governo alemão, por T. Henze e J. Kemper, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo estónio, por K. Kraavi-Käerdi, na qualidade de agente,
- em representação do Governo irlandês, por T. Joyce e E. McPhillips, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo helénico, por T. Papadopoulou, na qualidade de agente,
- em representação do Governo espanhol, por M. Sampol Pucurull e N. Díaz Abad, na qualidade de agentes,

- em representação do Governo francês, por E. Belliard, N. Rouam, G. de Bergues e D. Colas, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo italiano, por G. Palmieri, na qualidade de agente, assistida por M. Fiorilli e P. Garofoli, avvocati dello Stato,
- em representação do Governo cipriota, por I. Neophytou e D. Kalli, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo letão, por I. Kalniņš e D. Pelše, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo lituano, por K. Dieninis e A. Svinkūnaitė, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo austríaco, por C. Pesendorfer, na qualidade de agente,
- em representação do Governo polaco, por M. Arciszewski, B. Majczyna e A. Miłkowska, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo português, por L. Fernandes e S. Nunes de Almeida, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo romeno, por R.-H. Radu, A.-G. Vacaru e A. Voicu, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo eslovaco, por B. Ricziová, na qualidade de agente,
- em representação do Governo finlandês, por J. Heliskoski, na qualidade de agente,
- em representação do Governo sueco, por A. Falk e U. Persson, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo do Reino Unido, por M. Holt, na qualidade de agente, assistido por J. Holmes e R. Palmer, barristers,
- em representação do Parlamento Europeu, por A. Caiola e A. Pospíšilová Padowska, na qualidade de agentes,
- em representação do Conselho da União Europeia, por J. Monteiro e A. De Elera, na qualidade de agentes,

ouvido o advogado-geral,

profere o presente

Parecer

1. 1.O pedido de parecer apresentado pela Comissão Europeia ao Tribunal de Justiça tem a seguinte redação:

«A aceitação da adesão de um país terceiro à [Convenção sobre os Aspectos Cíveis do Rapto Internacional de Crianças, celebrada em Haia, em 25 de outubro de 1980 (a seguir ‘Convenção de Haia de 1980’),] é da competência exclusiva da União [Europeia]?»

Quadro jurídico

Direito internacional

2. 2.Todos os Estados-Membros são partes contratantes na Convenção de Haia de 1980. A União não é parte contratante nesta Convenção.
3. 3.Nos termos do artigo 1.º desta Convenção:«A presente Convenção tem por objeto:
 - a) a) Assegurar o regresso imediato das crianças ilicitamente transferidas para qualquer Estado Contratante ou nele retidas indevidamente;
 - b) b) Fazer respeitar de maneira efetiva nos outros Estados Contratantes os direitos de custódia e de visita existentes num Estado Contratante.»
4. 4.O artigo 3.º da referida Convenção enuncia:«A deslocação ou a retenção de uma criança é considerada ilícita quando:
 - a) a) Tenha sido efetivada em violação de um direito de custódia atribuído a uma pessoa ou a uma instituição ou a qualquer outro organismo, individual ou conjuntamente, pela lei do Estado onde a criança tenha a sua residência habitual imediatamente antes da sua transferência ou da sua retenção; e
 - b) b) Este direito estiver a ser exercido de maneira efetiva, individualmente ou em conjunto, no momento da transferência ou da retenção, ou o devesse estar se tais acontecimentos não tivessem ocorrido.

[...]»
5. 5.O capítulo II da Convenção de Haia de 1980 versa sobre as autoridades centrais. Segundo o artigo 6.º da mesma, que figura no referido capítulo II, cada Estado Contratante nesta Convenção (a seguir «Estado Contratante») deve designar uma autoridade central encarregada de dar cumprimento às obrigações que lhe são impostas pela Convenção. Nos termos do artigo 7.º, as autoridades centrais devem cooperar entre si e promover a colaboração entre as autoridades competentes dos seus respetivos Estados. Em particular, devem tomar todas as medidas apropriadas para localizar uma criança ilicitamente deslocada ou retida num Estado diferente daquele onde habitualmente reside (a seguir «criança ilicitamente deslocada») e para assegurar a reposição voluntária da criança ou facilitar uma solução amigável. Devem igualmente tomar ou ordenar medidas provisórias a fim de evitar novos danos à criança. Devem ainda introduzir ou favorecer a abertura de um procedimento judicial ou administrativo que vise o regresso da criança e, concretamente, que permita a organização ou o exercício efetivo do direito de visita, ou seja, do direito de levar a criança, por um período de tempo limitado, para um lugar diferente daquele onde ela habitualmente reside (a seguir «direito de visita»). Asseguram, se necessário, no plano administrativo, o regresso da criança, sem perigo.
6. 6.O capítulo III da referida Convenção, intitulado «Regresso da criança», contém os artigos 8.º a 20.º
7. 7.O artigo 8.º, primeiro parágrafo, da mesma Convenção prevê:

«Qualquer pessoa, instituição ou organismo que julgue que uma criança tenha sido deslocada ou retirada em violação de um direito de custódia pode participar o facto à autoridade central da residência habitual da criança ou à autoridade central de qualquer outro Estado Contratante, para que lhe seja prestada assistência por forma a assegurar o regresso da criança.»

8. 8.O artigo 12.º da Convenção de Haia de 1980 tem a seguinte redação:

«Quando uma criança tenha sido ilicitamente transferida ou retida nos termos do artigo 3.º e tiver decorrido um período de menos de 1 ano entre a data da deslocação ou da retenção indevidas e a data do início do processo perante a autoridade judicial ou administrativa do Estado contratante onde a criança se encontrar, a autoridade respetiva deverá ordenar o regresso imediato da criança.

A autoridade judicial ou administrativa respetiva, mesmo após a expiração do período de 1 ano referido no parágrafo anterior, deve ordenar também o regresso da criança, salvo se for provado que a criança já se encontra integrada no seu novo ambiente.

Quando a autoridade judicial ou administrativa do Estado requerido tiver razões para crer que a criança tenha sido levada para um outro Estado, pode então suspender o processo ou rejeitar o pedido para o regresso da criança.»

9. 9.O artigo 13.º da dita Convenção dispõe:«Sem prejuízo das disposições contidas no [a]rtigo anterior, a autoridade judicial ou administrativa do Estado requerido não é obrigada a ordenar o regresso da criança se a pessoa, instituição ou organismo que se opuser ao seu regresso provar:

- a) a) Que a pessoa, instituição ou organismo que tinha a seu cuidado a pessoa da criança não exercia efetivamente o direito de custódia na época da transferência ou da retenção, ou que havia consentido ou concordado posteriormente com esta transferência ou retenção; ou
- b) b) Que existe um risco grave de a criança, no seu regresso, ficar sujeita a perigos de ordem física ou psíquica, ou, de qualquer outro modo, [...] ficar numa situação intolerável.

A autoridade judicial ou administrativa pode também recusar-se a ordenar o regresso da criança se verificar que esta se opõe a ele e que a criança atingiu já uma idade e um grau de maturidade tais que levem a tomar em consideração as suas opiniões sobre o assunto.

Ao apreciar as circunstâncias referidas neste [a]rtigo, as autoridades judiciais ou administrativas deverão ter em consideração as informações respeitantes à situação social da criança fornecidas pela autoridade central ou por qualquer outra autoridade competente do Estado da residência habitual da criança.»

10. 10.Nos termos do artigo 16.º da mesma Convenção:

«Depois de terem sido informadas da transferência ilícita ou da retenção de uma criança no contexto do [a]rtigo 3.º, as autoridades judiciais ou administrativas do Estado Contratante para onde a criança tenha sido levada ou onde esteja retida não poderão tomar decisões sobre o fundo do direito de custódia sem que seja provado não estarem reunidas as condições previstas na presente Convenção para [o] regresso da criança, ou sem que tiver decorrido um período razoável de tempo sem que haja sido apresentado qualquer requerimento em aplicação do prescrito pela presente Convenção.»

11. 11.O capítulo IV da Convenção de Haia de 1980, intitulado «Direito de visita», contém o artigo 21.º Este artigo 21.º enuncia, no seu primeiro parágrafo:

«O pedido que vise a organização ou a proteção do exercício efetivo do direito de visita poderá ser dirigido à autoridade central de um Estado Contratante nos mesmos moldes do pedido que vise o regresso da criança.»

12. 12.O capítulo V da referida Convenção, intitulado «Disposições gerais», compreende os artigos 22.º a 36.º, que precisam nomeadamente as disposições processuais comuns relativas ao regresso das crianças ilicitamente deslocadas e às garantias de exercício do direito de visita.

13. O artigo 38.º, que figura no capítulo VI da mesma Convenção, intitulado «Cláusulas finais», prevê:

«Qualquer outro Estado poderá aderir à Convenção.

O instrumento de adesão será depositado junto do Ministério dos Negócios Estrangeiros do Reino dos Países Baixos.

A Convenção entrará em vigor para o Estado aderente no primeiro dia do terceiro mês do calendário após o depósito do respetivo instrumento de adesão.

A adesão apenas produzirá efeito nas relações entre o Estado aderente e os Estados Contratantes que tenham declarado aceitar essa adesão. Esta declaração deverá ser igualmente feita por qualquer Estado-Membro que ratifique, aceite ou aprove a Convenção após tal adesão. Esta declaração será depositada junto do Ministério dos Negócios Estrangeiros do Reino dos Países Baixos, que, por via diplomática, enviará uma cópia autenticada a cada um dos Estados Contratantes.

A Convenção entrará em vigor entre o Estado aderente e o Estado que tenha declarado aceitar essa adesão no primeiro dia do terceiro mês do calendário após o depósito da declaração de aceitação.»

Direito da União

14. Segundo o considerando 17 do Regulamento (CE) n.º 2201/2003 do Conselho, de 27 de novembro de 2003, relativo à competência, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria matrimonial e em matéria de responsabilidade parental e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1347/2000 (JO L 338, p. 1):

«Em caso de deslocação ou de retenção ilícitas de uma criança, deve ser obtido sem demora o seu regresso; para o efeito, deverá continuar a aplicar-se a [Convenção de Haia] completada pelas disposições do presente regulamento, nomeadamente o artigo 11.º [...]»

15. O artigo 8.º deste regulamento dispõe: «1. Os tribunais de um Estado-Membro são competentes em matéria de responsabilidade parental relativa a uma criança que resida habitualmente nesse Estado-Membro à data em que o processo seja instaurado no tribunal. 2. O n.º 1 é aplicável sob reserva do disposto nos artigos 9.º, 10.º e 12.º»
16. O artigo 10.º do referido regulamento rege a competência dos tribunais do Estado-Membro, em caso de rapto de uma criança. Prevê que, em caso de deslocação ou de retenção ilícitas de uma criança, os tribunais do Estado-Membro no qual a criança residia habitualmente imediatamente antes da deslocação ou da retenção ilícitas continuam a ser competentes até a criança passar a ter a sua residência habitual noutro Estado-Membro, verificados que sejam os requisitos adicionais enumerados nas suas alíneas a) ou b).
17. O artigo 11.º do mesmo regulamento tem a seguinte redação: «1. Os n.ºs 2 a 8 são aplicáveis quando uma pessoa, instituição ou outro organismo titular do direito de guarda pedir às autoridades competentes de um Estado-Membro uma decisão, baseada na [Convenção de Haia de 1980], a fim de obter o regresso de uma criança que tenha sido ilicitamente deslocada ou retida num Estado-Membro que não o da sua residência habitual imediatamente antes da deslocação ou retenção ilícitas. 2. Ao aplicar os artigos 12.º e 13.º da Convenção da Haia de 1980, deve-se providenciar no sentido de que a criança tenha a oportunidade de ser ouvida durante o processo, exceto se tal for considerado

inadequado em função da sua idade ou grau de maturidade.3. O tribunal ao qual seja apresentado um pedido de regresso de uma criança, nos termos do disposto no n.º 1, deve acelerar a tramitação do pedido, utilizando o procedimento mais expedito previsto na legislação nacional.

Sem prejuízo do disposto no primeiro parágrafo, o tribunal deve pronunciar-se o mais tardar no prazo de seis semanas a contar da apresentação do pedido, exceto em caso de circunstâncias excecionais que o impossibilitem.4. O tribunal não pode recusar o regresso da criança ao abrigo da alínea b) do artigo 13.º da Convenção da Haia de 1980, se se provar que foram tomadas medidas adequadas para garantir a sua proteção após o regresso.5. O tribunal não pode recusar o regresso da criança se a pessoa que o requereu não tiver tido oportunidade de ser ouvida.6. Se um tribunal tiver proferido uma decisão de retenção, ao abrigo do artigo 13.º da Convenção da Haia de 1980, deve imediatamente enviar, diretamente ou através da sua autoridade central, uma cópia dessa decisão e dos documentos conexos, em especial as atas das audiências, ao tribunal competente ou à autoridade central do Estado-Membro da residência habitual da criança imediatamente antes da sua retenção ou deslocação ilícitas, tal como previsto no direito interno. O tribunal deve receber todos os documentos referidos no prazo de um mês a contar da data da decisão de retenção.7. Exceto se uma das partes já tiver instaurado um processo nos tribunais do Estado-Membro da residência habitual da criança imediatamente antes da retenção ou deslocação ilícitas, o tribunal ou a autoridade central que receba a informação referida no n.º 6 deve notificá-la às partes e convidá-las a apresentar as suas observações ao tribunal, nos termos do direito interno, no prazo de três meses a contar da data da notificação, para que o tribunal possa analisar a questão da guarda da criança.

Sem prejuízo das regras de competência previstas no presente regulamento, o tribunal arquivará o processo se não tiver recebido observações dentro do prazo previsto.8. Não obstante uma decisão de retenção, proferida ao abrigo do artigo 13.º 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 secção 4 do capítulo III, a fim de garantir o regresso da criança.»

18. 18.Nos termos do artigo 41.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do Regulamento n.º 2201/2003:

«O direito de visita [...], concedido por uma decisão executória proferida num Estado-Membro, é reconhecido e goza de força executória noutro Estado-Membro sem necessidade de qualquer declaração que lhe reconheça essa força e sem que seja possível contestar o seu reconhecimento, se essa decisão tiver sido homologada no Estado-Membro de origem [...]»

19. 19.O artigo 42.º, n.º 1, primeiro parágrafo, deste regulamento enuncia:

«O regresso da criança [nos termos do artigo 11.º, n.º 8, do Regulamento n.º 2201/2003] resultante de uma decisão executória proferida num Estado-Membro é reconhecido e goza de força executória noutro Estado-Membro sem necessidade de qualquer declaração que lhe reconheça essa força e sem que seja possível contestar o seu reconhecimento, se essa decisão tiver sido homologada no Estado-Membro de origem [...]»

20. 20.O capítulo IV do dito regulamento, intitulado «Cooperação entre autoridades centrais em matéria de responsabilidade parental», compreende os artigos 53.º a 58.º

21. 21.Segundo o artigo 55.º do mesmo regulamento, as autoridades centrais tomam todas as medidas apropriadas para, designadamente, fornecer informações e assistência aos titulares da responsabilidade parental que pretendam obter o reconhecimento e a execução de decisões no seu território, sobretudo em matéria de direito de visita e de regresso da criança.

22. 22.O artigo 57.º do Regulamento n.º 2201/2003 enuncia:«1. Os titulares da responsabilidade parental podem, nos termos do artigo 55.º, apresentar um pedido de assistência à autoridade central do Estado-Membro da sua residência habitual ou à autoridade central do Estado-Membro em que a

criança reside habitualmente ou se encontra. De um modo geral, o pedido deve ser acompanhado de todas as informações disponíveis que possam facilitar a sua execução. Se o pedido de assistência disser respeito ao reconhecimento ou à execução de uma decisão relativa à responsabilidade parental, abrangida pelo âmbito de aplicação do presente regulamento, os titulares da responsabilidade parental devem anexar ao seu pedido as certidões previstas no artigo 39.º, no n.º 1 do artigo 41.º ou no n.º 1 do artigo 42.º². Os Estados-Membros notificam a Comissão da ou das línguas oficiais das instituições da [União] em que, para além da sua, podem ser redigidas as comunicações às autoridades centrais.³ A assistência prestada pelas autoridades centrais nos termos do artigo 55.º é gratuita.⁴ Cada autoridade central suporta as suas próprias despesas.»

23. 23.Nos termos do artigo 60.º do referido regulamento:«Nas relações entre os Estados-Membros, o presente regulamento prevalece sobre as seguintes convenções, na medida em que estas se refiram a matérias por ele reguladas:

[...]

- e) e) [Convenção da Haia de 1980].»

24. 24.O artigo 62.º do mesmo regulamento enuncia:«1. Os acordos e as convenções referidos [...] nos artigos 60.º e 61.º continuam a produzir efeitos nas matérias não reguladas pelo presente regulamento. 2. As convenções mencionadas no artigo 60.º, nomeadamente a Convenção da Haia de 1980, continuam a produzir efeitos entre os Estados-Membros que nelas são partes, na observância do disposto no artigo 60.º»

Contexto do pedido de parecer

25. 25.Em diferentes datas, a República da Arménia, a República da Albânia, a República das Seicheles, o Reino de Marrocos, a República de Singapura, a República do Gabão, o Principado de Andorra e a Federação da Rússia depositaram, sucessivamente, instrumentos de adesão à Convenção de Haia de 1980.
26. 26.Considerando que a União tem competência exclusiva em matéria de rapto internacional de crianças, a Comissão adotou, em 21 de dezembro de 2011, oito propostas de decisões do Conselho da União Europeia, respeitantes às declarações de aceitação pelos Estados-Membros, no interesse da União, da adesão desses oito Estados terceiros à Convenção de Haia de 1980.
27. 27.No Conselho, a maioria dos representantes dos Estados-Membros entenderam que o Conselho não tinha a obrigação jurídica de adotar essas propostas, por considerarem que a União não tem competência exclusiva na matéria. Por conseguinte, o Conselho não adotou as referidas propostas.
28. 28.Neste contexto, a Comissão entendeu ser adequado submeter ao Tribunal de Justiça o presente pedido de parecer nos termos do artigo 218.º, n.º 11, TFUE.

Quanto à admissibilidade

Observações submetidas ao Tribunal de Justiça

29. 29.Os Governos checo, alemão, estónio, helénico, francês, cipriota, letão, lituano, austríaco, polaco e romeno e o Conselho consideram que o pedido de parecer é inadmissível, porquanto não preenche os requisitos para que uma instituição da União possa dar início ao procedimento previsto no artigo 218.º, n.º 11, TFUE.

30. 30.Em primeiro lugar, entendem que este pedido não visa a celebração de um «acordo», no sentido desta disposição, uma vez que tem por objeto o depósito de declarações de aceitação de adesão nos termos do artigo 38.º, quarto parágrafo, da Convenção de Haia de 1980 (a seguir «declarações de aceitação de adesão»).
31. 31.A este propósito, defendem que, dado que tais declarações constituem atos de execução da Convenção em questão, o pedido de parecer versa, não sobre a celebração de um acordo internacional mas sobre a repartição das competências entre a União e os Estados-Membros em matéria de execução da referida Convenção.
32. 32.Por outro lado, um «acordo», em sentido literal, designa sempre um ato convencional, já que este conceito pressupõe duas expressões de vontade correspondentes. Ora, a adesão de um Estado terceiro à mesma Convenção e a aceitação dessa adesão por um Estado Contratante não constituem duas expressões concordantes de vontade, pois não se inscrevem numa relação contratual de reciprocidade. Não se trata de declarações concordantes no quadro de um tratado de adesão nem de uma alteração de um Tratado. A declaração em questão é simplesmente um instrumento interno à Convenção de Haia de 1980, que visa alargar o seu âmbito de aplicação territorial.
33. 33.Em segundo lugar, o pedido de parecer não tem por objeto um acordo da União com Estados terceiros, no sentido do artigo 218.º, n.ºs 1 e 11, TFUE. Por um lado, a União não pode aderir à dita Convenção, visto que o seu artigo 38.º reserva essa possibilidade aos Estados. Por outro lado, a União não é competente para depositar as declarações de aceitação de adesão.
34. 34.Em terceiro lugar, ao recusar adotar as propostas de decisões mencionadas no n.º 26 do presente parecer, o Conselho decidiu não ratificar, em relação aos Estados em questão, as declarações de aceitação de adesão que eram objeto dessas propostas, de modo que não há nenhum acordo «projetado» com estes Estados, no sentido do artigo 218.º, n.º 11, TFUE.
35. 35.Em quarto lugar, a Comissão, a coberto do seu pedido de parecer, procura, na realidade, pôr termo à atual prática de alguns Estados-Membros que, a título individual, aceitaram a adesão de alguns Estados aderentes. Ora, em tal situação, cabia à Comissão propor ações por incumprimento contra esses Estados-Membros, ao abrigo do artigo 258.º TFUE.
36. 36.O Parlamento Europeu e a Comissão entendem que o pedido de parecer é admissível.

Posição do Tribunal de Justiça

Quanto à qualificação da declaração de aceitação de adesão enquanto elemento constitutivo de um «acordo»

37. 37.Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, alínea a), da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 23 de maio de 1969, os acordos internacionais podem ser consignados num instrumento único ou em dois ou mais instrumentos conexos. Assim, tais instrumentos podem constituir a expressão do encontro de vontades de dois ou vários sujeitos de direito internacional, que eles formalizam.
38. 38.No caso vertente, a Convenção de Haia de 1980 prevê, no seu artigo 38.º, dois instrumentos conexos, a saber, o instrumento de adesão e a declaração de aceitação de adesão.
39. 39.As vontades declaradas nesses dois instrumentos são concordantes quanto à finalidade visada quer pelo Estado aderente à dita Convenção quer pelo Estado que aceita essa adesão, a saber, comprometerem-se reciprocamente, de acordo com o direito internacional, a aplicar a mesma Convenção nas respetivas relações bilaterais.

40. 40. Além disso, os referidos instrumentos, considerados conjuntamente, produzem o efeito previsto pelos Estados em causa. A Convenção de Haia de 1980, nos termos do seu artigo 38.º, quinto parágrafo, entra em vigor entre o Estado aderente e o Estado que aceita a sua adesão, no primeiro dia do terceiro mês do calendário, após o depósito da declaração de aceitação de adesão.
41. 41. Assim, o ato de adesão e a declaração de aceitação de tal adesão, apesar de cada um ser efetuado por meio de um instrumento separado, exprimem, considerados conjuntamente, um encontro de vontades dos Estados em causa, pelo que constituem um acordo internacional.
42. 42. A declaração de aceitação de adesão depositada por um Estado-Membro, uma vez que é um elemento constitutivo de um acordo internacional celebrado com um Estado terceiro, inscreve-se no conceito de «acordo», no sentido do artigo 218.º, n.ºs 1 e 11, TFUE, na condição, contudo, de se tratar de um acordo projetado pela União na aceção destas mesmas disposições.

Quanto à impossibilidade de a União aderir à Convenção de Haia de 1980 e de depositar declarações de aceitação de adesão a esta Convenção

43. 43. No que respeita ao argumento da impossibilidade de a União aderir à Convenção de Haia de 1980, importa recordar que, segundo uma interpretação constante do Tribunal de Justiça, pode ser-lhe pedido um parecer, designadamente, sobre as questões relativas à repartição das competências entre a União e os Estados-Membros para celebrar um determinado acordo com Estados terceiros. O artigo 196.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça corrobora esta interpretação (v., nomeadamente, parecer 1/03, EU:C:2006:81, n.º 112, e parecer 1/08, EU:C:2009:739, n.º 109). No caso vertente, o pedido de parecer prende-se com a questão da competência da União, à luz das regras do direito desta última, para celebrar acordos internacionais por meio das declarações de aceitação de adesão. Não tem por objeto os obstáculos com que a União eventualmente se depara no exercício da sua competência ao abrigo das regras internacionais relativas à celebração de tais acordos.
44. 44. Em todo o caso, a questão da eventual impossibilidade de a União se tornar formalmente parte num acordo internacional não é pertinente. Com efeito, caso as condições de participação num acordo desta natureza excluam a sua celebração pela própria União, apesar de o mesmo ser da competência externa da União, esta competência pode ser exercida por intermédio dos Estados-Membros, atuando no interesse da União (v., neste sentido, parecer 2/91, EU:C:1993:106, n.º 5).

Quanto à qualificação da declaração de aceitação de adesão enquanto elemento constitutivo de um acordo «projetado» no momento da apresentação do pedido de parecer

45. 45. Antes de mais, segundo o artigo 218.º, n.ºs 1 e 11, TFUE, pode ser submetido à apreciação do Tribunal de Justiça um pedido de parecer quando a União preveja celebrar um acordo, o que implica que o acordo foi projetado por uma ou várias instituições da União investidas de poderes no quadro do procedimento previsto no artigo 218.º TFUE. A Comissão é uma dessas instituições.
46. 46. Em seguida, decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça que um pedido de parecer é admissível, em particular, quando tenha sido submetida ao Conselho uma proposta da Comissão sobre um acordo, que não tenha sido retirada no momento em que foi submetida à apreciação do Tribunal de Justiça. Em contrapartida, nessa fase, não é necessário que o Conselho já tenha manifestado a intenção de celebrar tal acordo. Nestas circunstâncias, o pedido de parecer é, com efeito, orientado pela preocupação legítima das instituições em causa de conhecerem o alcance das respetivas competências da União e dos Estados-Membros antes da tomada de uma decisão sobre o acordo em questão (v., neste sentido, parecer 2/94, EU:C:1996:140, n.ºs 11 a 18).

47. 47.Por outro lado, o processo de parecer nos termos do artigo 218.º, n.º 11, TFUE visa, como assinalou o advogado-geral no n.º 44 da sua tomada de posição, evitar as complicações jurídicas criadas pelas situações em que os Estados-Membros subscrevem compromissos internacionais sem a habilitação exigida, quando já não dispõem, nos termos do direito da União, da competência legislativa necessária para dar execução a esses compromissos.
48. 48.Com efeito, qualquer decisão judicial que, após a celebração de um acordo internacional vinculativo para os Estados-Membros, viesse a declarar tal acordo incompatível com a repartição das competências entre a União e esses Estados poderia criar, não só a nível interno da União mas também ao nível das relações internacionais, sérias dificuldades e provocar prejuízos a todas as partes interessadas, incluindo os Estados terceiros (v., por analogia, parecer 3/94, EU:C:1995:436, n.º 17, e parecer 1/09, EU:C:2011:123, n.º 48).
49. 49.Por fim, importa salientar que a faculdade de apresentar um pedido de parecer não exige, como condição prévia, um acordo definitivo entre as instituições da União quanto à possibilidade ou à oportunidade do exercício da competência externa da União. Com efeito, o direito conferido ao Parlamento, ao Conselho, à Comissão e aos Estados-Membros, de pedir um parecer ao Tribunal de Justiça, pode ser exercido individualmente, sem qualquer concertação (v. parecer 1/09, EU:C:2011:123, n.º 55).
50. 50.No presente caso, a Comissão submeteu ao Conselho propostas de decisões que habilitam os Estados-Membros a depositarem declarações de aceitação de adesão relativamente a oito Estados terceiros. Deste modo, a Comissão previu a celebração dos acordos em causa pela União, por intermédio dos Estados-Membros, atuando no interesse da União. Além disso, não foi alegado no Tribunal de Justiça que essas propostas tivessem sido retiradas. Por outro lado, embora o Conselho se tenha oposto às ditas propostas, essa oposição assenta não na oportunidade da celebração efetiva dos acordos em causa mas unicamente na sua convicção de que a União não tem competência externa exclusiva no domínio considerado. Nestas condições, os acordos internacionais, de que estas declarações são elementos constitutivos, podem ser qualificados de acordos «projetados», no momento da apresentação do pedido de parecer.
51. 51.Esta conclusão não é infirmada pela circunstância de alguns Estados-Membros já terem depositado declarações de aceitação de adesão junto do depositário da Convenção de Haia de 1980, no momento em que o Tribunal de Justiça se pronuncia sobre o presente pedido de parecer. Com efeito, embora decorra do objetivo evocado no n.º 47 do presente parecer que, para poder ser qualificado de «projetado», o acordo em questão não deve ser celebrado antes de o Tribunal de Justiça se pronunciar sobre o pedido de parecer, o referido pedido não fica sem objeto unicamente devido a esta circunstância.

Quanto à desvirtuação do processo de parecer

52. 52.No que se refere à argumentação do Conselho e de alguns Estados-Membros relativa à pretensa desvirtuação do processo de parecer, importa salientar que a Comissão entende, no caso vertente, que a União adquiriu competência externa exclusiva para depositar as declarações de aceitação de adesão junto do depositário da Convenção de Haia de 1980, à data da entrada em vigor, em 1 de agosto de 2004, do Regulamento n.º 2201/2003 e que, a partir dessa data, os Estados-Membros já não podiam proceder ao referido depósito, sem habilitação da União. Ora, entre aquela data e 21 de dezembro de 2011, dia da adoção, pela Comissão, das propostas mencionadas no n.º 26 do presente parecer, os diferentes Estados-Membros depositaram, no total, mais de 300 declarações de aceitação de adesão.

53. 53. Embora seja verdade que, durante esse período, a Comissão não propôs ações por incumprimento contra esses Estados-Membros com base nessas numerosas iniciativas, implicitamente postas em causa no pedido de parecer, o Tribunal não dispõe, contudo, de indícios concretos e objetivos que o possam levar a concluir que, ao apresentar este pedido, a Comissão agiu exclusivamente, ou pelo menos de maneira determinante, com o objetivo de eludir o processo previsto no artigo 258.º TFUE.
54. 54. Em todo o caso, a circunstância de algumas questões suscitadas por ocasião do presente processo de parecer poderem ser abordadas no quadro de eventuais ações por incumprimento ao abrigo do artigo 258.º TFUE não obsta a que essas questões possam ser submetidas à apreciação do Tribunal nos termos do artigo 218.º, n.º 11, TFUE. Com efeito, o processo de parecer deve permitir resolver todas as questões suscetíveis de serem submetidas à apreciação jurisdicional, desde que essas questões correspondam à finalidade deste processo (v., neste sentido, parecer 2/92, EU:C:1995:83, n.º 14).
55. 55. Atendendo ao exposto, há que declarar admissível o pedido de parecer apresentado pela Comissão.

Quanto ao mérito

Observações submetidas ao Tribunal

56. 56. O Parlamento e a Comissão sustentam que a União dispõe de competência externa exclusiva para adotar as declarações de aceitação de adesão. Com efeito, antes de mais, a Convenção de Haia de 1980 e o Regulamento n.º 2201/2003 cobrem o mesmo domínio, uma vez que ambos tratam das questões relativas ao procedimento de regresso de crianças ilicitamente deslocadas, ao direito de visita e à cooperação entre as autoridades centrais em matéria de responsabilidade parental.
57. 57. Acresce que estas regras formam um conjunto de regras indissociavelmente ligadas. É certo que o legislador da União não considerou necessário transcrever as disposições da referida Convenção para o regulamento em apreço. Contudo, ao completar e ao reforçar estas disposições, o legislador da União incorporou-as nele de facto. Assim, tanto o artigo 11.º do Regulamento n.º 2201/2003 como os demais artigos deste regulamento relativos ao regresso de crianças ilicitamente deslocadas têm o mesmo âmbito de aplicação que a Convenção. Só podem ser aplicados em simultâneo com as disposições convencionais correspondentes.
58. 58. Por fim, a competência externa exclusiva da União abrange toda a Convenção de Haia de 1980. Admitindo que algumas regras sejam destacáveis desta Convenção, há que aplicar o princípio formulado pelo Tribunal no seu parecer 2/91 (EU:C:1993:106), em conformidade com o qual, quando determinada matéria já esteja, em grande parte, coberta por regras da União, a competência externa deve ser de natureza exclusiva. Ora, é o que sucede no caso em apreço.
59. 59. À semelhança do Parlamento e da Comissão, o Governo italiano entende que estão reunidas todas as condições necessárias para determinar a competência externa exclusiva da União no que se refere às declarações de aceitação de adesão.
60. 60. Em contrapartida, os Governos belga, checo, alemão, estónio, irlandês, helénico, espanhol, francês, cipriota, letão, lituano, austríaco, polaco, português, romeno, eslovaco, finlandês, sueco e do Reino Unido e o Conselho sustentam todos que a União não tem competência externa exclusiva na matéria. Além disso, os Governos helénico, francês e polaco sustentam que a União não tem sequer competência neste domínio.
61. 61. Em primeiro lugar, no pedido de parecer, a Comissão realça indevidamente as pretensas semelhanças entre o Regulamento n.º 2201/2003 e a Convenção de Haia de 1980, em vez de analisar o compromisso visado neste pedido, a saber, a declaração de aceitação de adesão. Ora, tal

compromisso não põe em risco a aplicação uniforme e coerente do regulamento em causa, visto que o objetivo dessa declaração é diferente, a qual diz respeito à cooperação com as autoridades centrais dos Estados terceiros, ao passo que o regulamento apenas rege a cooperação entre as autoridades centrais dos Estados-Membros.

62. 62.Com efeito, as autoridades centrais estabelecidas em virtude da referida Convenção cooperam reciprocamente de maneira autónoma, pelo que o facto de uma autoridade central de um Estado-Membro cooperar com outras autoridades centrais de Estados terceiros não afeta minimamente a cooperação entre as autoridades centrais de dois Estados-Membros. Assim, a aceitação unilateral, por um Estado-Membro, da adesão de certos Estados terceiros a esta mesma Convenção não tem impacto algum na aplicação uniforme e coerente do direito da União em matéria de cooperação entre as autoridades centrais dos Estados-Membros.
63. 63.Em segundo lugar, admitindo que o pedido de parecer deva ser apreciado à luz da Convenção de Haia de 1980, não é possível deduzir a existência de uma competência externa exclusiva do facto de o âmbito de aplicação desta Convenção estar pretensamente coberto, em grande parte, por regras equivalentes do direito da União. Desde logo, este critério não é pertinente, visto que não foi retomado no artigo 3.º, n.º 2, TFUE, que codificou a jurisprudência do Tribunal relativa aos critérios de competência exclusiva da União para celebrar acordos internacionais. Em seguida, os âmbitos de aplicação respetivos desta Convenção e do Regulamento n.º 2201/2003 só parcialmente se sobrepõem, quer quanto à natureza das relações reguladas quer quanto às pessoas a quem estes instrumentos são aplicáveis. Por fim, as sobreposições existentes entre este regulamento e a referida Convenção não estabelecem uma competência exclusiva da União, porquanto são abstratas e não permitem demonstrar uma incidência desta Convenção no regulamento.
64. 64.Em terceiro lugar, embora o facto de alguns Estados-Membros aceitarem a adesão de um Estado aderente, e outros não, possa criar situações pouco desejáveis e levar a que a oponibilidade da Convenção de Haia de 1980 aos Estados que a ela aderem varie de um Estado-Membro para outro, esta circunstância é inerente à própria natureza da Convenção e não obsta à boa aplicação do regulamento.

Posição do Tribunal

Quanto ao objeto da análise do Tribunal

65. 65.A título preliminar, há que observar que, no caso vertente, a declaração de aceitação de adesão e, por conseguinte, o acordo internacional de que esta é um elemento constitutivo são acessórios à Convenção de Haia de 1980, que rege a existência e os efeitos dos mesmos e da qual esta declaração e este acordo não podem, assim, ser destacados. Com efeito, como foi assinalado no n.º 39 do presente parecer, o referido acordo visa permitir a aplicação integral desta Convenção nas relações bilaterais entre os dois Estados em causa.
66. 66.Daqui decorre que, na análise do presente pedido de parecer, há que tomar em consideração o conjunto dos direitos e das obrigações previstos na referida Convenção.

Quanto à existência da competência da União

67. 67.A competência da União para celebrar acordos internacionais pode resultar não só de uma atribuição expressa conferida pelos Tratados mas também, implicitamente, de outras disposições dos Tratados e de atos adotados, no âmbito dessas disposições, pelas instituições da União. Em particular, sempre que o direito da União confira às referidas instituições competências a nível interno, com vista a realizar um determinado objetivo, a União é investida da competência para assumir os compromissos

internacionais necessários à realização desse objetivo, mesmo na falta de uma disposição expressa nesse sentido (parecer 1/03, EU:C:2006:81, n.º 114 e jurisprudência referida). Esta última hipótese está, de resto, prevista no artigo 216.º, n.º 1, TFUE.

68. 68.No caso vertente, importa salientar que a Convenção de Haia de 1980 tem por objeto a cooperação civil em matéria de deslocação transfronteiriça de crianças. Assim, enquadra-se no domínio do direito da família com incidência transfronteiriça, no qual a União tem competência interna por força do artigo 81.º, n.º 3, TFUE. Aliás, a União exerceu esta competência para efeitos da adoção do Regulamento n.º 2201/2003. Nestas condições, a União tem competência externa no domínio que é objeto desta Convenção.

Quanto à natureza da competência

69. 69.O Tratado FUE precisa, designadamente no seu artigo 3.º, n.º 2, as condições em que a União dispõe de uma competência externa exclusiva.
70. 70.A este respeito, é pacífico que a aceitação da adesão de um Estado terceiro à Convenção de Haia de 1980 não está prevista em nenhum ato legislativo da União, nem é necessária para permitir à União exercer a sua competência interna. Por conseguinte, há que analisar o pedido de parecer à luz da condição que figura no artigo 3.º, n.º 2, TFUE, em virtude da qual a celebração de acordos internacionais é da competência exclusiva da União quando seja «suscetível de afetar regras comuns ou de alterar o alcance das mesmas».
71. 71.A observância desta condição deve ser analisada à luz da jurisprudência do Tribunal segundo a qual há um risco de violação de regras comuns da União, através de compromissos internacionais assumidos pelos Estados-Membros, ou de alteração do alcance destas regras, suscetível de justificar a existência de uma competência externa exclusiva da União, quando esses compromissos se enquadram no âmbito de aplicação das referidas regras (v., neste sentido, acórdãos Comissão/Conselho, dito «AETR», 22/70, EU:C:1971:32, n.º 30; Comissão/Dinamarca, C-467/98, EU:C:2002:625, n.º 82; e Comissão/Conselho, C-114/12, EU:C:2014:2151, n.ºs 66 a 68).
72. 72.A constatação desse risco não pressupõe uma concordância total entre o domínio abrangido pelos compromissos internacionais e o que é abrangido pela regulamentação da União (v. parecer 1/03, EU:C:2006:81, n.º 126, e acórdão Comissão/Conselho, EU:C:2014:2151, n.º 69).
73. 73.Em particular, o alcance das regras da União pode ser afetado ou alterado por compromissos internacionais, quando estes se integrem num domínio já em grande parte coberto por essas regras (v., neste sentido, parecer 2/91, EU:C:1993:106, n.ºs 25 e 26). Como o Tribunal de Justiça já declarou e contrariamente ao sustentado pelo Conselho e por alguns governos que já apresentaram observações, tal circunstância continua a ser pertinente, no contexto do artigo 3.º, n.º 2, TFUE, para apreciar se se verifica a condição do risco de as regras comuns da União serem afetadas ou de o seu alcance ser alterado (acórdão Comissão/Conselho, EU:C:2014:2151, n.ºs 70, 72 e 73).
74. 74.Assim, como a União apenas dispõe de competências de atribuição, a existência de uma competência, sobretudo de natureza exclusiva, deve basear-se em conclusões resultantes de uma análise global e concreta da relação existente entre o acordo internacional projetado e o direito da União em vigor. Essa análise deve ter em consideração os domínios abrangidos, respetivamente, pelas regras da União e pelas disposições do acordo projetado, as suas perspetivas de evolução previsíveis, bem como a natureza e o conteúdo dessas regras e disposições, a fim de verificar se o acordo em questão é suscetível de pôr em causa a aplicação uniforme e coerente das regras da União e o bom funcionamento do sistema que estas instituem (v. parecer 1/03, EU:C:2006:81, n.ºs 126, 128 e 133, e acórdão Comissão/Conselho, EU:C:2014:2151, n.º 74).

- - Quanto à concordância dos domínios em causa
- 75. 75.A Convenção de Haia de 1980 prevê, mais concretamente, dois procedimentos, a saber, por um lado, o do regresso das crianças ilicitamente deslocadas e, por outro, o que visa garantir o exercício do direito de visita.
- 76. 76.No que se refere, antes de mais, ao procedimento de regresso das crianças ilicitamente deslocadas, os artigos 8.º a 11.º da referida Convenção regem a apresentação do pedido de regresso à autoridade central de um Estado Contratante, a transmissão desse pedido à autoridade central do Estado Contratante onde se encontra a criança e o tratamento desse pedido pelas autoridades judiciais ou administrativas deste último Estado. O artigo 12.º da mesma Convenção prevê as condições em que essas autoridades judiciais ou administrativas ordenam o regresso dessa criança ao Estado Contratante onde tinha a sua residência habitual imediatamente antes da sua deslocação ou da sua retenção. Os artigos 13.º e 20.º da Convenção de Haia de 1980 especificam as hipóteses em que estas últimas autoridades podem recusar o regresso da criança e adotar uma decisão de retenção.
- 77. 77.O Regulamento n.º 2201/2003 completa e precisa, nomeadamente no seu artigo 11.º, as referidas regras convencionais. Assim, o artigo 11.º, n.º 2, deste regulamento impõe o princípio da audição da criança em causa, durante o processo previsto nos artigos 12.º e 13.º da referida Convenção. De igual modo, o artigo 11.º, n.º 3, do regulamento prevê um prazo preciso em que deve ser tomada a decisão de regresso da criança ilicitamente deslocada. Por outro lado, o artigo 11.º, n.ºs 4 a 6, do mesmo regulamento enquadra a faculdade de um tribunal de um Estado-Membro recusar o regresso de uma criança com base na mesma Convenção, sujeitando o exercício dessa faculdade a requisitos adicionais. O artigo 11.º, n.º 8, do Regulamento n.º 2201/2003, lido em conjugação com o seu artigo 42.º, institui um procedimento que facilita o regresso de crianças ilicitamente deslocadas, complementar do previsto na Convenção de Haia de 1980. Segundo estas disposições, o tribunal competente em virtude do dito regulamento pode, não obstante uma decisão de retenção proferida nos termos do artigo 13.º desta Convenção, tomar uma decisão posterior que ordene o regresso da criança, sendo essa decisão reconhecida como executória no Estado-Membro de residência da criança sem que as autoridades desse Estado se possam opor a esse reconhecimento.
- 78. 78.Do conteúdo de todas as disposições do Regulamento n.º 2201/2003 evocadas no número anterior decorre que as mesmas se baseiam nas regras da Convenção de Haia de 1980 ou preveem consequências a extrair da aplicação destas últimas. Estas duas categorias de disposições constituem assim um conjunto normativo indivisível, aplicável aos procedimentos de regresso de crianças ilicitamente deslocadas dentro da União.
- 79. 79.Em seguida, no que se refere ao procedimento que visa garantir o exercício do direito de visita, a Convenção em apreço só lhe consagra especificamente o seu artigo 21.º, que se limita a prever a possibilidade de dirigir às autoridades centrais dos Estados Contratantes os pedidos relativos a tal exercício e a impor a essas autoridades obrigações destinadas a assegurar o exercício pacífico deste direito.
- 80. 80.O Regulamento n.º 2201/2003 fixa regras de base análogas no que respeita ao exercício deste direito. Em particular, segundo os seus artigos 55.º e 57.º, os titulares da responsabilidade parental podem apresentar um pedido de assistência, para efeitos do direito de visita, à autoridade central do Estado-Membro da sua residência habitual ou à autoridade central do Estado-Membro onde a criança em causa reside habitualmente ou onde se encontra.
- 81. 81.Por fim, a Convenção de Haia de 1980 prevê disposições gerais que são comuns aos procedimentos de regresso de crianças ilicitamente deslocadas e de exercício do direito de visita. Assim, decorre dos artigos 22.º e 26.º desta Convenção que as autoridades competentes não podem, sem prejuízo de algumas derrogações, impor o pagamento de custas ou de uma caução relacionadas com estes procedimentos. Segundo o artigo 23.º da referida Convenção, nenhuma legalização ou formalidade

similar serão exigíveis no contexto dos referidos procedimentos. O artigo 24.º da Convenção de Haia de 1980 precisa as línguas em que os pedidos relativos à aplicação desta Convenção podem ser enviados à autoridade central do Estado requerido. Além disso, segundo o artigo 25.º da dita Convenção, as pessoas que residem num Estado Contratante que apresentem um pedido deste tipo têm direito à assistência judiciária e jurídica em qualquer outro Estado Contratante, nas mesmas condições dos nacionais desse outro Estado e das pessoas que nele habitualmente residam.

82. 82.O Regulamento n.º 2201/2003 prevê modalidades semelhantes aplicáveis ao procedimento de regresso de crianças ilicitamente deslocadas e ao que garante o exercício do direito de visita. Em especial, decorre do artigo 57.º, n.º 3, deste regulamento que a assistência prestada pelas autoridades centrais é gratuita. Nos termos do seu artigo 41.º, o direito de visita concedido por uma decisão executória proferida num Estado-Membro é reconhecido e goza de força executória noutro Estado-Membro, sem necessidade de qualquer declaração que lhe reconheça essa força e sem que seja possível contestar o seu reconhecimento. O artigo 42.º do Regulamento n.º 2201/2003 prevê um reconhecimento análogo das decisões que ordenam o regresso da criança, mencionadas no artigo 11.º, n.º 8, do mesmo regulamento. Em conformidade com o artigo 57.º, n.º 2, deste regulamento, prevê-se a possibilidade de notificar as autoridades centrais dos Estados-Membros numa língua diferente da sua. Por fim, o seu artigo 50.º enuncia que o requerente que, no Estado-Membro de origem, tiver beneficiado de assistência judiciária ou de isenção de preparos e custas beneficia, nos processos respeitantes ao regresso de crianças ilicitamente deslocadas e ao exercício do direito de visita previstos nos artigos 41.º, 42.º e 48.º do mesmo regulamento, da assistência mais favorável ou da isenção mais ampla prevista na lei do Estado-Membro de execução.
83. 83.Atendendo ao exposto, há que concluir que as disposições do Regulamento n.º 2201/2003 cobrem, em grande parte, os dois procedimentos regulados pela Convenção de Haia de 1980, a saber, o de regresso de crianças ilicitamente deslocadas e o que visa assegurar o exercício do direito de visita. Assim, esta Convenção deve ser considerada integralmente coberta pelas regras da União.
- – Quanto ao risco de as regras comuns serem afetadas
84. 84.Relativamente ao risco de as regras da União serem afetadas pelas disposições da Convenção de Haia de 1980 e pelas declarações de aceitação de adesão, atendendo à respetiva natureza e conteúdo, há que salientar, por um lado, que o Regulamento n.º 2201/2003 estabelece regras uniformes que se impõem às autoridades dos Estados-Membros.
85. 85.Por outro lado, devido à sobreposição e à relação estreita existente entre as disposições do regulamento e da Convenção, nomeadamente entre as disposições previstas no artigo 11.º do regulamento e as contidas no capítulo III da Convenção, as disposições desta última são suscetíveis de ter incidência no sentido, no alcance e na eficácia das regras do Regulamento n.º 2201/2003.
86. 86.Esta conclusão não é infirmada pela circunstância de numerosas disposições do regulamento e as disposições da Convenção poderem parecer coerentes entre si. Com efeito, como o Tribunal já declarou, a afetação das regras da União pelos compromissos internacionais pode ocorrer mesmo não havendo contradição entre eles (v., neste sentido, parecer 2/91, EU:C:1993:106, n.ºs 25 e 26, e acórdão Comissão/Conselho, EU:C:2014:2151, n.º 71).
87. 87.Mais concretamente, a relação entre a Convenção de Haia de 1980 e o Regulamento n.º 2201/2003 é clarificada, nomeadamente, pelo artigo 60.º deste regulamento, segundo o qual o regulamento prevalece sobre a Convenção na medida em que as matérias reguladas por estes dois instrumentos se sobreponham.
88. 88.Ora, apesar deste primado atribuído ao Regulamento n.º 2201/2003, o alcance e a eficácia das regras comuns estabelecidas por este regulamento podem ser afetados por aceitações heterogêneas, por parte dos Estados-Membros, de adesões de Estados terceiros à Convenção de Haia de 1980.

89. 89.A este respeito, como sublinharam o Parlamento e a Comissão, se os Estados-Membros, e não a União, fossem competentes para aceitar, ou não, a adesão de um novo Estado terceiro à Convenção de Haia de 1980, a aplicação uniforme e coerente do Regulamento n.º 2201/2003 e, em especial, as regras de cooperação entre as autoridades dos Estados-Membros estariam em risco sempre que uma situação de rapto internacional de uma criança envolvesse um Estado terceiro e dois Estados-Membros e que um tivesse aceite a adesão desse Estado terceiro a esta Convenção e o outro não.
90. 90.Atendendo ao exposto, a aceitação da adesão de um Estado terceiro à Convenção de Haia de 1980 é da competência exclusiva da União.

Consequentemente, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) emite o seguinte parecer:

A aceitação da adesão de um Estado terceiro à Convenção sobre os Aspectos Cíveis do Rapto Internacional de Crianças, celebrada em Haia, em 25 de outubro de 1980, é da competência exclusiva da União Europeia.

Assinaturas