

Os Pactos dos Direitos Humanos.

J. Canuto Mendes de Almeida

Catedrático de Direito Judiciário Penal na
Faculdade de Direito da Universidade de
São Paulo

I

A Declaração Internacional dos Direitos Humanos e os Pactos.

1. A Comissão de Direitos Humanos, em seu segundo período de sessões, transcorrido durante o mês de dezembro de 1947, resolvera que, à Declaração Internacional dos Direitos Humanos, em elaboração, deveria ser adicionado um “pacto”, com “medidas de aplicação”, capaz de infundir alcance prático aos princípios nela enunciados. A Assembléia Geral, por sua vez, ao aprová-la, a 10 de dezembro de 1948, entendera que a Comissão de Direitos Humanos haveria de continuar concedendo prioridade, dentre os assuntos que cada ano fôsse examinando, à preparação desse “pacto” e à elaboração das respectivas “medidas de aplicação”.

Seis períodos de sessão, em seguida, de 1949, 1950, 1951, 1952, 1953 e 1954, dedicara-os, a Comissão, à ingente tarefa complementar, contando com a colaboração, mediante observações e comentários, de Estados Membros, de organismos especializados e de entidades não governamentais, e seguindo normas e instruções da Assembléia Geral e do Conselho Econômico e Social.

A Assembléia Geral, na sua conduta de dirigente supervisão, resolvera, entretentes, em seu sexto período de sessões, em 1951 (Res. 543. VI), que, não apenas um, mas

dois “pactos” deveriam ser compostos — um “Pacto de Direito Cívico e Político” e um “Pacto de Direitos Económicos, Sociais e Culturais” — para serem submetidos simultaneamente a sua superior apreciação.

As duas minutas, efetivamente, foram redigidas pela Comissão; e encaminhadas, como projetos, pelo Conselho Económico e Social, à Assembléa Geral (IX.^a), de 1954.

Mas só na Assembléa Geral (X.^a), de 1955, começariam a ser votados tais projetos.

Os preâmbulos dos dois pactos, na Comissão de Direitos Humanos.

2. Mais certo é aludir a “preâmbulo” do que a “preâmbulos” dos dois projetos de “Pactos” então encaminhados, tal a semelhança ocorrente entre o de um e o de outro, através dos seguintes itens, comuns a ambos:

a) o primeiro, considerando “que, conforme aos princípios enunciados na Carta das Nações Unidas, a liberdade, a justiça e a paz no mundo têm por base o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis”;

b) o segundo, “reconhecendo que estes direitos derivam da dignidade inerente à pessoa humana”;

c) o terceiro, “reconhecendo que, quanto à Declaração Universal dos Direitos Humanos, não pode realizar-se o ideal do homem livre, liberado do temor e da miséria, a menos que se criem condições que, segundo a fórmula do Pacto de Direitos Económicos, Sociais e Culturais”, permitam a cada pessoa gozar de seus direitos económicos, sociais e culturais, tanto quanto de seus direitos cívicos e políticos”; ou que, segundo a fórmula inversa, do Pacto de Direito Cívico e Político “permitam gozar de direitos cívicos e políticos, tanto quanto de seus direitos económicos, sociais e culturais”;

d) o quarto, “considerando que a Cartas das Nações Unidas impõe aos Estados a obrigação de prover o respeito universal efetivo dos direitos e liberdades humanos”;

e) e o quinto, “compreendendo que o indivíduo, por ter deveres a respeito de outros indivíduos e da comunidade a que pertence, está obrigado a procurar a vigência e a observância dos direitos reconhecidos neste pacto”.

Os preâmbulos dos dois Pactos, na Terceira Comissão da Assembléia Geral

3. A aludida Assembléia Geral (X.^a), de 1955, através dos trabalhos da sua 3.^a Comissão, examinando e modificando os projetos dos dois preâmbulos, adotara, como redação definitiva dos consideranda, comuns a ambos, salvo as duas variantes do terceiro parágrafo, a seguinte:

“Os Estados partes,

Considerando que, conforme aos princípios expressos pela Carta das Nações Unidas, o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo;

Reconhecendo que êsses direitos decorrem da dignidade inerente à pessoa humana;

Reconhecendo que, conforme à declaração universal dos direitos do homem, o ideal do ser humano livre, liberto do temor e da miséria, não pode ser realizado sem que se criem condições capazes de permitir a cada um — na fórmula do “Pacto de Direitos Econômicos Sociais e Culturais” — “gozar seus direitos econômicos, sociais e culturais, tanto quanto seus direitos civis e políticos”; ou, vice-versa — na fórmula do “Pacto de Direitos Civis e Políticos” — “gozar seus direitos civis e políticos, tanto quanto seus direitos econômicos, sociais e culturais”;

Considerando que a Carta das Nações Unidas impõe aos Estados a obrigação de promover o respeito universal e efetivo dos direitos e das liberdades do homem;

Tomando em consideração o fato de que o indivíduo tem deveres em relação a outrem e em relação à coletividade a que pertence e é obrigado a esforçar-se por promover e por “promover e respeitar os direitos reconhecidos no presente Pacto.

Acordaram os artigos seguintes:”

Abstiveram-se, na votação, os Estados Unidos e a União Sul Africana.

O artigo primeiro: princípio ou direito de livre determinação

4. Ao “*artigo primeiro*” dos dois Pactos, nos respectivos projetos da Comissão do Direitos Humanos, dera-se, também, redação comum:

“1. Todos os povos e tôdas as nações têm o direito de dispor de si mesmos, isto é, de determinar livremente seu estatuto político, econômico, social e cultural.

2. Todos os Estados, inclusive os que são encarregados da administração de territórios não autônomos e de territórios sob tutela e os que controlam de qualquer maneira o exercício dêsse direito por outro povo, são obrigados a contribuir para assegurar o exercício dêsse direito em todos os seus territórios e de respeitar seu exercício nos outros Estados, conforme às disposições da Carta das Nações Unidas.

3. O direito dos povos de dispor de si mesmos compreende, ainda, um direito de soberania permanente sôbre suas riquezas e seus recursos naturais. Os direitos que outros Estados podem reivindicar não poderão, em caso algum, justificar seja, um povo, privado de seus próprios meios de subsistência”

Divergências quanto ao artigo 1.º: supressionistas e manutencionistas

5. No curso da discussão geral de tal dispositivo, as diversas delegações junto à “terceira comissão” aduziram várias objeções e debateram divergentes pontos de vista, quanto a diferentes aspectos das proposições inseridas no texto; e, sobretudo, dividiram-se em propugnadoras da supressão do dispositivo, pura e simples, e adeptas de sua manutenção.

Os supressionistas, antes de mais nada, argüiram que os Pactos deveriam tratar apenas de direitos suscetíveis de ratificação pelo maior número possível de Estados; e que exceder tal limitação, incluindo nêles a livre determinação dos povos ou nações, por decisão de pequena maioria simples, seria comprometer a sorte mesma dos Pactos. Os Estados signatarios da Carta das Nações Unidas aderiram, sem dúvida, ao princípio da livre determinação, consagrado, nos respectivos artigos 1.º e 55, como base do desenvolvimento das relações amigáveis entre as nações, mas — disseram êles — não previram, nos capítulos XI e XII, que os territórios sob tutela e os territórios não autônomos desvessem assomar imediatamente à independência e à autonomia.

Acresce que a Carta menciona um “princípio” e não um “direito” de os povos disporem de si mesmos, princípio de grande fôrça moral, é certo, mas complexo demais para poder exprimir-se em têrmos jurídicos obrigatórios. Ocorre, ainda, que os vocábulos “povos”, “nações”, “direito de os povos disporem de si mesmos”, de definição imprecisa, dificultariam, à Comissão de Direitos do Homem, suas eventuais atividades nos casos concretos.

O art. 1.º compreendia, em suma, para os supressionistas, todo um capítulo de direito internacional extremamente complicado, e comportava diferentes interpretações, ao

sabor das quais se misturariam problemas de minorias descontentes e de direito de secessão com os de livre escolha da forma de governo e da orientação política.

Não constava, além disso, da “Declaração”, o direito de livre determinação, o que significava que nela êsse não fôra considerado essencial ao gôzo de todos os outros direitos do homem.

Enfim, frisaram que não se tratava de direito individual, mas de direito coletivo, não cabendo, pois, ser êle enunciado dentre direitos individuais, e, muito menos, em primeiro lugar, como se os demais, constantes dos artigos seguintes, fôssem secundários.

6. Os manutencionistas do art. 1.º sustentaram que a livre determinação dos povos, essencial ao gôzo de todos os outros direitos do homem, merecia essa posição nos Pactos. Aliás, a Assembléia-Geral (V.º), de 1950, já havia decidido nêles incluir tal artigo, indicando mesmo em que termos deveria ser redigido.

Os Estados signatários da Carta estavam obrigados, outrossim, a fazê-lo, em face dos respectivos artigos 1.º e 55; bem como as potências administradoras se achavam obrigadas, pelos respectivos capítulos XI e XII, a favorecer a evolução das populações dos Territórios sob tutela, e dos territórios não autônomos, para a capacidade de auto-administração e independência.

Meio de favorecer a paz universal, o direito de livre determinação, reafirmado nos Pactos, contribuiria para reavivar as relações pacíficas e a cooperação internacionais.

A discussão ligara, em grande parte, a questão da livre determinação à questão colonial, tão só porque ainda não se haviam tornado independentes as populações dos Territórios sob tutela e dos territórios não autônomos; mas a inclusão do art. 1.º, segundo estava redigido, não se poderia estender a abusos, apontados pelos supressionistas, e concernentes a reivindicações de minorias e de separatistas, os quais não se compreendem, manifestamente, nos conceitos de “povos” ou “nações”.

Enfim, o fato de tratar-se de um direito coletivo não significava que o direito de os povos disporem de si mesmos não interessasse também a cada indivíduo: sua supressão acarreta, sem dúvida, a perda dos direitos individuais. Assim é que o direito de voto, consagrado como direito individual pelo art. 23 do projeto do “Pacto dos Direitos Cíveis e Políticos”, interessa tanto à coletividade quanto o de manifestar-se o cidadão num plebiscito; o que demonstraria a compatibilidade entre o caráter ao mesmo tempo individual e o coletivo do direito de livre determinação.

7. Pontos de vista conciliatórios haviam feito diversas sugestões: uma comissão de peritos, juristas e historiadores, por exemplo, encarregar-se-ia de estudar o caráter, o alcance e os limites do direito de livre determinação; ou uma comissão especial elaboraria, para ser adotada pela Assembléia-Geral, uma declaração autônoma sobre a livre determinação; ou seria anexado aos Pactos um protocolo sobre a livre determinação; ou um terceiro Pacto, dedicado a esta, seria composto; ou mesmo, uma conferência internacional especial convocar-se-ia para redigir uma Convenção ou uma Carta sobre a livre determinação.

Tais propósitos de transação redundaram em fracasso.

8. Quanto a pormenores, as principais críticas à redação do art. 1.º recaíram sobre os vocábulos “povos” e “nações”, como se fôsem conceitos diferentes, o que não estava na intenção de nenhuma delegação; sobre as expressões “estatuto econômico, social e cultural”, o qual, segundo tais críticas, não pode ser determinado por nenhuma nação, a modo de estatuto político; e sobre o dispositivo concernente à soberania permanente dos povos sobre suas riquezas e seus recursos naturais, considerado capaz de gerar infrações de tratados e acordos internacionais, expropriações sem indenização e desencorajamento às aplicações de capitais estrangeiros e à assistência a países subdesenvolvidos.

9. Após laboriosos e complexos trabalhos, fôra adotado, por 33 votos contra 12, e 13 abstenções, o texto seguinte, do art. 1.º de cada um dos dois Pactos:

“1.º Todos os povos têm o direito de dispor de si mesmos. Em virtude desse direito, êles determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural.

2.º Para atingir seus fins, os povos podem dispor livremente de suas riquezas e de seus recursos naturais, sem prejuízo das obrigações que decorrem da cooperação econômica internacional, fundada no princípio do interesse mútuo, e do direito internacional. Em nenhum caso, um povo poderá ser privado de seus próprios meios de subsistência.

3.º Todos os Estados partes no presente Pacto, compreendidos os que têm a responsabilidade de administrar territórios não autônomos e Territórios sob tutela, são obrigados a contribuir para assegurar o exercício do direito de os povos disporem de si mesmos, e a respeitar êsse direito, conforme as disposições da Carta das Nações Unidas:”

Votaram contra o dispositivo a Austrália, Bélgica, Canadá, Estados Unidos, França, Luxemburgo, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Reino Unido, Suécia e Turquia. Abstiveram-se a Birmânia, Brasil, China, Cuba, Dinamarca, Etiópia, Honduras, Irã, Islândia, Israel, Panamá, Paraguai, Republica Dominicana.

II

O pacto dos direitos econômicos, sociais e culturais

10. Já em 1956, a 11 de dezembro, a Terceira Comissão deliberou que seria preferível prosseguir discutindo os artigos de fundo do projeto de “Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais”, para só depois abordar o

exame das demais disposições gerais concernentes aos dois Pactos. Assim é que seus trabalhos, na matéria, recaíram sobre enunciados de caráter econômico e de caráter social, redigidos pela Comissão de Direitos Humanos os respectivos projetos, como segue:

“Art. 6.º

Estando o trabalho à base de todo empreendimento humano, os Estados partes no Pacto reconhecem o direito ao trabalho, isto é, o direito fundamental de toda pessoa a obter a possibilidade, se o desejar, de ganhar a vida por um trabalho livremente aceito.

2. As medidas, que cada um dos Estados partes no presente Pacto tomará, com o fim de assegurar o pleno exercício desse direito, devem incluir a elaboração de programas de políticas e de técnicas próprias a assegurar desenvolvimento econômico constante e pleno emprego produtivo, em condições de natureza a salvaguardar aos indivíduos o gozo das liberdades políticas e econômicas fundamentais.

Art. 7.º

Os Estados partes no Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a condições de trabalho justas e favoráveis, compreendidas:

- a) segurança e higiene;
- b) remuneração que assegure, no mínimo, a todos os trabalhadores:
 - i — salário equitativo e remuneração igual por trabalho igual, sem qualquer distinção; em particular, as mulheres devem ter a garantia de as condições de trabalho a elas concedidas não serem inferiores às de que se beneficiem os homens, e de receber a mesma remuneração que eles por um mesmo trabalho;*
 - ii — existência decente para eles e sua família;
- c) limitação razoável de duração do trabalho, descanso, lazes e férias periódicas remuneradas.

Art. 8.º

Os Estados partes do presente Pacto se comprometem a assegurar o livre exercício do direito, que tem toda pessoa, de formar com outros sindicatos locais, nacionais e internacionais e de ser filiar a sindicatos de sua escolha com o fim de proteger seus interesses econômicos e sociais.

Art. 9.º

Os Estados partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à previdência social.

Art. 10.º

Os Estados partes no presente Pacto reconhecem que:

1 — Proteção especial deve ser concedida à mãe e em particular à gestante, durante razoável período de tempo, antes e depois do nascimento do filho;

2 — Medidas de proteção especial, em todos os casos apropriados, no âmbito da família e com seu concurso, devem ser tomadas, em favor das crianças e adolescentes; estes não podem, notadamente, ser adstritos a trabalhos nocivos, por natureza, a seu normal desenvolvimento. A fim de proteger as crianças contra a exploração, a responsabilidade penal deve sancionar a utilização ilegal de mão de obra infantil, bem como o fato de se empregarem adolescentes em trabalhos capazes, por natureza, de comprometer sua saúde ou pôr sua vida em perigo; e

3 — A família, fundamento da sociedade, tem direito à mais larga proteção. Ela repousa sobre o casamento. Este deve ser livremente consentido pelos futuros cônjuges.

Art. 11.º

Os Estados partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à alimentação, vestuário e morada suficientes.

Art. 12.º

Os Estados partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a nível de vida suficiente e a melhora constante de suas condições de existência.

Art. 13.º

1 — Os Estados partes no presente Pacto, convencidos

de que a saúde é um estado completo de bem-estar físico, mental e social e de que não consiste apenas na ausência de moléstia ou enfermidade, reconhecem o direito de toda pessoa à posse do melhor estado de saúde que ela seja capaz de alcançar.

2 — As medidas que os Estados partes no presente Pacto tomarão, com o fim de assegurar o pleno exercício desse direito, deverão compreender as medidas necessárias para assegurar:

a) a diminuição da mortalidade infantil e o desenvolvimento são da criança;

b) a melhora da alimentação, da morada, dos serviços sanitários, dos lazeres, das condições econômicas e de trabalho, bem como de todos os outros fatores de higiene do meio;

c) a prevenção e o tratamento das moléstias epidêmicas, endêmicas e outras, bem como a luta contra as moléstias;

d) a criação de condições próprias a assegurar, a todos, serviços médicos e assistência médica, em caso de moléstia”.

III

O direito ao trabalho

11. Os debates e a votação do art. 6.º, texto do projeto e emendas, concernente ao direito ao trabalho, conduziram à fórmula definitiva adotada pela Terceira Comissão, por 48 votos a favor, nenhum contra e 17 abstenções. Absteram-se a Austrália, Bélgica, Canadá, Costa Rica, Cuba, Estados Unidos, Etiópia, França, Irlanda, Itália, Libéria, Luxemburgo, Nova Zelândia, Países Baixos, Reino Unido, Tunísia e Turquia. Deixou de votar a China. Eis a fórmula:

“Art. 6.º:

1 — Os Estados partes no presente Pacto reconhecem o direito ao trabalho, que compreende o direito de toda pessoa a obter a possibilidade de ganhar a vida por um trabalho livremente escolhido ou aceito, e tomarão as medidas apropriadas a salvaguardar esse direito.

2 — As medidas que cada um dos Estados partes no presente Pacto tomará, com o fim de assegurar o pleno exercício desse direito, deve incluir a orientação e a formação técnica e profissional, a elaboração de programas, de políticas e de técnicas próprias a assegurar um desenvolvimento econômico, social e cultural constante e um pleno emprego produtivo, em condições que, por natureza, salvaguardem o gozo, pelos indivíduos, das liberdades políticas e econômicas fundamentais”

A supressão da cláusula inicial, que se continha no texto do projeto, “Estando o trabalho à base de todo empreendimento humano” resultou da aprovação, por 50 votos contra 2, com 14 abstenções, de uma emenda do Afeganistão, fundada em que uma declaração preliminar desse gênero era muito geral e muito vaga para incluir-se num artigo redigido com precisão jurídica. A substituição das expressões, contidas no projeto, “o direito ao trabalho, isto é, o direito fundamental de toda pessoa a obter”, pelas cláusulas “o direito fundamental ao trabalho, que compreende o direito de toda pessoa a obter”, foi adotada por 42 votos contra 10, com 3 abstenções, e resultou de uma emenda da Grécia.

A supressão das palavras “se o desejar”, adotada por 40 votos contra 8, e 16 abstenções, originou-se de uma emenda da Espanha.

O acréscimo, à frase “ganhar a vida por um trabalho livremente aceito”, das palavras “escolhido ou”, adotado por 39 votos contra 6, e 19 abstrações, derivou de uma emenda da Colômbia.

A supressão do qualificativo “fundamental”, decidida por 46 votos contra 8, e 12 abstenções, defluiu de uma emenda do Chile.

O conjunto do § 1.º do art. 6 foi adotado, em sua redação definitiva, por 56 votos favoráveis, nenhum desfavorável e 10 abstenções.

A inserção das palavras “a orientação e a formação técnica e profissional” entre os verbos “devem incluir” e o predicado “a elaboração de programas”, no § 2.º, foi adotada por 18 votos contra 14, e 30 abstenções.

A adição dos determinativos “social e cultural”, às expressões “desenvolvimento econômico”, foi adotada por 40 votos contra 9, e 16 abstenções, em virtude de uma emenda do Afeganistão.

O conjunto do § 2.º foi aprovado por 49 votos favoráveis, nenhum desfavorável e 17 abstenções.

Direito e condições de trabalho justas e favoráveis

12. O texto definitivo do art. 7.º obteve, por aprovação global final de 54 votos favoráveis, nenhum desfavorável e 18 abstenções, a seguinte redação:

“Art. 7.º

Os Estados partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a gozar de condições de trabalho justas e favoráveis, que assegurem notadamente.

a) Remuneração que assegure, no mínimo, a todos os trabalhadores:

i — Salário equitativo e remuneração igual por trabalho de valor igual, sem qualquer distinção; em particular, as mulheres devem ter a garantia de as condições de trabalho a elas concedidas não serem inferiores às de que se beneficiam os homens, e de receber a mesma remuneração que eles por um mesmo trabalho;

ii — Existência decente para eles e sua família, conforme as disposições do presente Pacto.

b) Segurança e higiene,

c) A mesma possibilidade para todos, de serem promovidos em seu trabalho, à categoria superior apropriada, sem outra consideração a não ser as da antiguidade no serviço prestado e das aptidões;

d) Limitação razoável da duração do trabalho, descanso, lazeres e férias periódicas remuneradas, bem como remuneração dos feriados”.

O direito à promoção por antiguidade e por merecimento, aprovado por 30 votos contra 13, e 18 abstenções, deveu-se a uma emenda da Guatemala. E o direito à remuneração dos feriados, admitido por 22 votos contra 8 e 29 abstenções, a uma emenda da Espanha.

IV

Direito sindical

13. O art. 8.º, aprovado por 37 votos favoráveis, nenhum desfavorável e 32 abstenções, obteve a seguinte redação definitiva:

“Art. 8.

1. Os Estados partes no presente Pacto comprometem-se a assegurar:

a) O direito, que tem toda pessoa, de com outras formar sindicatos e de se filiar a sindicato de sua escolha, sob exclusiva reserva das regras fixadas pela organização interessada, com o fim de favorecer e de proteger seus interesses econômicos e sociais. O exercício desse direito não pode fazer objeto senão das restrições previstas em lei e que constituam medidas necessárias, numa sociedade democrática, no interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger direitos e liberdades de outrem;

b) O direito que têm os sindicatos de formar federações ou confederações nacionais e o direito que têm estas

de formar organizações sindicais internacionais ou de a elas se filiar;

c) O direito que têm os sindicatos de exercer livremente sua atividade, sem outras limitações senão as previstas em lei e que constituam medidas necessárias, numa sociedade democrática, no interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger direitos e liberdades de outrem;

d) O direito de greve, exercido conforme às leis de cada país.

2. O presente artigo não impede submeter a restrições legais o exercício desses direitos pelos membros das forças armadas, da polícia ou da função pública.

3. Nenhuma disposição do presente artigo permite aos Estados partes na Convenção Internacional do Trabalho, de 1948, sobre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical, tomar medidas legislativas que atentem — ou aplicar a lei de maneira que atente — contra as garantias previstas nessa Convenção”.

A uma emenda do Canadá, aprovada por 25 votos contra 9, e 35 abstenções, se deveu a inclusão, no inciso 1, da cláusula “sob exclusiva reserva das regras fixadas pela organização interessada”.

A alínea *a*), tal como ficou definitivamente redigida, foi aprovada por 38 votos contra 8, com 18 abstenções. Mas o acréscimo “ou para proteger direitos e liberdades de outrem”, votado separadamente, foi aprovado por 32 votos contra zero, e 37 abstenções.

Resultou de uma emenda dos Países Baixos e do Reino Unido, aprovada por 30 votos contra 12 e 26 abstenções, a adição da parte final dessa alínea *a*): “O exercício desse direito não póde fazer objeto senão das restrições previstas em lei e que constituam medidas necessárias, numa sociedade democrática, no interesse da segurança nacional ou da ordem pública, ou para proteger direitos e liberdades de outrem.

A alínea *b*), emendada, do texto revisto apresentado pela Bolívia, Perú e Uruguai, foi adotada por 40 votos contra 4, com 24 abstenções.

Aos Países Baixos e ao Reino Unido, coube pleitearem a inserção da cláusula “no interêsse da segurança nacional e da ordem pública”, o que foi aprovado por 28 votos contra 9, com 30 abstenções.

O direito de os sindicatos exercerem livremente sua atividade, defendido pela URSS, votado em destaque, mereceu aprovação por 31 votos contra 2, e 35 abstenções.

O resto todo da alínea *c*), foi aprovado por 31 votos contra 11, e 24 abstenções: “sem outras limitações senão as previstas em lei e que constituam medidas necessárias, numa sociedade democrática, no interêsse da segurança nacional, ou da ordem pública, ou para proteger direitos e liberdades fundamentais” Mas o texto inteiro dessa alínea *c*) foi aprovada por 40 votos contra 2, e 27 abstenções.

O texto todo da alínea *d*), referente ao direito de greve, foi adotado por 41 votos contra 2, e 26 abstenções.

A exclusão dos funcionários públicos do direito sindical e do direito de greve, proposta pelos Países Baixos e pelo Reino Unido, mediante a emenda aditiva “ou da função pública”, foi aprovada apenas por 20 votos contra 18; mas o parágrafo 2 inteiro, votado em conjunto, e resultante da mesma emenda, aprovou-se por 21 votos contra 10, e 34 abstenções.

Ainda os Países Baixos e o Reino Unido foram os responsáveis pela emenda, de que resultou a aprovação por 19 votos contra 14, e 35 abstenções, de todo o parágrafo 3: “Nenhuma disposição do presente artigo permite aos Estados partes na Convenção Internacional do Trabalho, de 1948, sôbre a liberdade sindical e a proteção do direito sindical, tomar medidas legislativas que atentem — ou

aplicar a lei de maneira que atente — contra as garantias previstas nessa Convenção”

14. Nos debates, interessantes aspectos mereceram relevo. O direito de os sindicatos exercerem livremente sua atividade, que não era previsto no projeto da Comissão dos Direitos Humanos, levantou a objeção de que, sendo um direito coletivo, não devia ser incluído no Pacto. A isso se redarguiu que os Pactos não se limitavam a direitos individuais. Nem seria possível reconhecer-se o direito de formar sindicatos e de se filiar a sindicato de livre escolha, e negar-se, entretanto, o direito de livre atividade aos sindicatos ou de estes se filiarem a organizações nacionais ou internacionais, sem se infringir com isso o princípio da liberdade sindical.

A liberdade de filiação sindical, deveria limitar-se pela “regras fixadas pela organização interessada”, a fim de que os sindicatos pudessem estabelecer condições de admissão disciplinadoras da escolha dos pretendentes à filiação.

15. Discutiu-se muito se convinha, ou não, incluir no artigo o dispositivo concernente ao direito de greve. De uma parte, se frizou que tal direito é essencial à proteção dos interesses econômicos e sociais dos trabalhadores e ao bom funcionamento dos sindicatos e que, sem o reconhecimento dêle, não se poderia contrabalançar o poder do Estado e poder dos patrões. Doutra parte, contudo, se notou que a greve deveria ser o último recurso, convindo, sob êsse aspecto, sujeitá-la, em seu exercício, à legislação de cada país.

Quanto à questão das limitações, podiam ser aceitas quanto às forças armadas e à polícia.

Divergiram as delegações quanto às restrições relativas aos funcionários públicos: umas arguiram que, mórmente nos países em que muitos são os funcionários públicos, privar a êstes dos direitos sindicais seria prejudicial ao progresso social; outras responderam, entretanto, que o dis-

positivo permitiria ao legislador nacional admitir as res-
trições mas não o compelia a adotá-las.

V

Previdência e seguros sociais

16. A formula do art. 9, segundo o projeto, era: “Os Estados partes no presente Pacto reconhecem o direito de tôda pessoa à previdência social”. O texto definitivo, adotado pela Terceira Comissão, por 51 votos contra 1, e 16 abstenções, ficou assim redigido: “Os Estados partes no presente Pacto reconhecem o direito de tôda pessoa à previdência social, compreendidos os seguros sociais”

E’ que as dificuldades de conceituar a “previdência social” já apontadas, aliás, durante a elaboração da Convenção n.º 12 da Organização Internacional do Trabalho, continuavam a existir. Empreender uma definição seria limitar a contínua evolução, em curso, da previdência social. Certas delegações entendiam que os seguros sociais já se continham nas idéias de previdência social, mas a outras pareceu que mencioná-los seria preferível, uma vez que essa continência de conceitos não se verificava em todos os países.

A URSS pretendeu, durante os debates, que se incluísse um complemento no dispositivo, de modo que as despesas com a previdência social e os seguros sociais corressem por conta do Estado, ou do empregador, ou do Estado e do empregador, mas a proposta foi repelida, por 41 votos contra 9, com 17 abstenções.

VI

Proteção à família, à maternidade e a infância

17. A Comissão dos Direitos Humanos, no projeto, assim redigira o art. 10.

“Os Estados partes no presente Pacto reconhecem que:

1. Uma proteção especial deve ser concedida à mãe e em particular à gestante, durante razoável período de tempo, antes e depois do parto;

2. Medidas de proteção especial, em todos os casos apropriados, no âmbito da família e com seu concurso, devem ser tomadas em favor das crianças e adolescentes; êstes não podem, notadamente, ser adstritos a trabalhos nocivos, por natureza, a seu normal desenvolvimento. A fim de proteger as crianças contra a exploração, a responsabilidade penal deve sancionar a utilização ilegal da mão de obra infantil, bem como o fato de se empregarem adolescentes em trabalhos capazes, por natureza, de comprometer sua saúde ou pôr sua vida em perigo; e.

3. A família, fundamento da sociedade, tem direito à mais larga proteção. Ela repousa sôbre o casamento. Êste deve ser livremente consentido pelos futuros cônjuges”.

A Terceira Comissão aprovou, por 49 votos, sem nenhum contrário, e 15 abstenções, o texto definitivo seguinte;

Art. 10 — Os Estados partes no presente Pacto reconhecem que.

1. Proteção e assistência devem ser o mais largamente concedidas a família, que é o elemento natural e fundamental da sociedade, em particular para sua formação e durante todo o tempo em que tenha a responsabilidade de criação e de educação dos filhos. O casamento deve ser livremente consentido pelos futuros cônjugos.

2. Proteção especial deve ser concedida às mães, durante um período razoável, antes e depois do nascimento dos filhos. As mães assalariadas devem beneficiar-se, durante a gestação, de férias remuneradas ou de férias acompanhadas de prestações de previdência social adequadas;

3. Medidas especiais de proteção e de assistência devem ser tomadas em favor de tôdas as crianças e adolescentes, sem discriminação nenhuma em razão de filiação ou outras. As crianças e adolescentes devem ser protegidos contra a exploração econômica e social. O fato de serem

empregados em trabalhos capazes, por natureza, de comprometer sua moralidade ou sua saúde, pôr sua vida em perigo ou prejudicar seu desenvolvimento normal, deve ser punível pela lei. Os Estados devem também fixar os limites de idade abaixo dos quais o emprego assalariado da mão de obra infantil será proibido e sancionado por lei”.

18. Muitas emendas haviam sido apresentadas ao texto do projeto, as quais determinaram deliberasse a Terceira Comissão reunir um grupo de trabalho para conglobá-las num texto substitutivo, que, por sua vez, constituiu objeto de outras tantas emendas. Na votação, convém ressaltar que, apenas por 24 votos contra 23, e 18 abstenções, foi adotada a declaração, contida no parágrafo primeiro de que “o casamento deve ser livremente consentido pelos futuros conjuges”; de que foi rejeitada emenda búlgara, por 32 votos contra 13, com 18 abstenções, que pretendia adicionar, ao fim do mesmo parágrafo, a declaração de que “o Estado tomará a seu cargo a guarda e a educação dos orfãos de pai e mãe que não possuam recursos materiais” Foi adotado por 53 votos contra um, e 11 abstenções, o texto do parágrafo primeiro redigido pelo grupo de trabalho. Rejeitou-se, por 37 votos contra 10 e 14 abstenções, emenda da URSS, que propugnava por que a remuneração de licença para o parto corresse à conta “do Estado ou do empregador”; mas admitiu-se, por 28 votos, contra 12, e 22 abstenções, a proposta dinamarquês, no sentido de que se acrescentasse “ou de férias acompanhadas de prestações de previdência social adequadas”. Foi adotado por 55 votos, contra 0, e 9 abstenções, o texto do parágrafo segundo redigido pelo grupo de trabalho. A substituição da expressão “menores” por “crianças e adolescentes”, pretendida pelo Reino Unido, prevaleceu, por 43 votos contra 7, e 12 abstenções. Por 25 votos contra 22, e 17 abstenções, apenas, incluiu-se, por proposta da Rumânia, no fim do parágrafo terceiro, a frase: “Os Estados devem também fixar os

limites de idade abaixo dos quais o emprêgo assalariado da mão de obra infantil será proibida e punida pela lei”. O conjunto dêsse último parágrafo foi adotado por 48 votos contra 0, e 15 abstenções”.

VII

O direito a padrão de vida suficiente.

19. A Comissão dos Direitos do Homem assim redigira os arts. 11 e 12: “Os Estados partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa, a alimentação, vestuário e morada suficientes” (art. 10). “Os Estados partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a padrão de vida suficiente e a melhora constante de suas condições de existência” (art. 11). A apresentação de várias emendas determinou, igualmente, a formação de um grupo de trabalho que refundiu os dois artigos num só dispositivo, assim: “Os Estados partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a padrão de vida suficiente, compreendida alimentação, vestuário e morada, bem como melhora constante de suas condições de existência. Os Estados tomarão as medidas apropriadas para assegurar a realização dêsse direito e reconhecem, para tal fim, a importância essencial da cooperação internacional” A pedido do Salvador, apoiado por 24 votos contra 18, e 19 abstenções, incluiu-se a determinação de que o “padrão de vida suficiente” deveria ser “para si e sua família” Por proposta da Síria, aprovada por 20 votos contra 19, e 21 abstenções, declarou-se que a cooperação internacional deveria ser “livremente consentida” O conjunto refundido, que tomou o número de art. 10, foi adotado por 48 votos contra 0, e 16 abstenções, e ficou assim definitivamente regido:

“Os Estados partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a padrão de vida suficiente para si e sua família, compreendidos alimentação, vestuário e mo-

rada suficientes, bem como melhora constante de suas condições de existência. Os Estados partes tomarão as medidas apropriadas para assegurar a realização desse direito e reconhecem, para tal fim, a importância essencial de uma cooperação internacional livremente consentida”.

VIII

O direito à saúde.

20. O projeto da Comissão dos Direitos do Homem assim compusera o art. 13:

“1. Os Estados partes no presente Pacto, convencidos de que a saúde é um estado completo de bem estar físico, mental e social, e não consiste apenas em ausência de moléstia ou enfermidade, reconhecem o direito de toda pessoa à posse do melhor estado de saúde que ela seja capaz de atingir.

2. As medidas que os Estados partes no presente Pacto tomarão tendo em vista assegurar o pleno exercício desse direito deverão compreender as medidas necessárias para assegurar:

a) A diminuição da mortalidade infantil e o desenvolvimento são da criança;

b) A melhora constante da alimentação, do vestuário, do asseio, dos lazeres e das condições econômicas e de trabalho, bem como de todos os outros fatores de higiene do ambiente.

c) A prevenção e o tratamento das moléstias epidêmicas, endêmicas e outras, bem como a luta contra essas moléstias;

d) A criação de condições próprias para assegurar, a todos, serviços médicos e assistência médica em caso de moléstia”.

Passou êsse art. a ser art. 12, devido a terem sido refundidos num só os primitivos artigos 11 e 12.

Como texto definitivo, foi, afinal, aprovado, por 54 votos contra 0, e 7 abstenções, o seguinte:

“1. Os Estados partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à posse do melhor estado de saúde física e mental que ela seja capaz de atingir.

2. As medidas que os Estados partes no presente Pacto tomarão tendo em vista assegurar o pleno exercício desse direito deverão compreender as medidas necessárias para assegurar:

a) A diminuição da mortalidade e da mortalidade infantil, bem como o desenvolvimento da criança;

b) A melhora de todos os aspectos da higiene do ambiente e da higiene industrial;

“c) A prevenção e o tratamento das moléstias epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra as moléstias;

d) A criação de condições próprias para assegurar, a todos, serviços médicos e assistência médica em caso de moléstia”.

Foi, por proposta do Afeganistão e das Filipinas, aprovada por 31 votos contra 15, e 13 abstenções, que se suprimiram as expressões “convencidos de que a saúde é um estado completo de bem estar físico, mental e social”. Outra proposta das mesmas delegações pleiteava que se acrescentasse à “saúde física e mental” o qualificativo “e social”, mas foi ela rejeitada por 31 votos contra 14, e 17 abstenções. O parágrafo primeiro, emendado, foi aprovado por 57 votos contra 0, com 4 abstenções. O do parágrafo 2, também, por 57 contra 0, com 4 abstenções.

IX

A adoção dos pactos, em 1958.

21. Não tendo mais tempo para prosseguir no exame dos “Pactos dos Direitos Econômicos e Sociais”, a Terceira Comissão recomendou que a Assembléia Geral (XII), de 1957, nêle prossiga, dedicando a isso o tempo necessário, de molde a que pudessem os Pactos ser adotados pela Assembléia Geral (XIII) de 1958.