

ADMINISTRAÇÃO INTERNACIONAL

SOB A ORIENTAÇÃO DO OFICIAL ADMINISTRATIVO ISIDORO ZANOTTI

Comissão de Direito Internacional

ISIDORO ZANOTTI

(II)

Instalação da Comissão, eleição dos seus dirigentes e do relator. Agenda. Temas para codificação. Declaração dos Direitos e Deveres dos Estados — antecedentes da matéria: contribuição dos tratadistas e de instituições privadas; esforços e realizações do Sistema Interamericano; as discussões na Liga das Nações, na Conferência de São Francisco sobre Organização Internacional, de 1945, e na Assembléia Geral das Nações Unidas. Projeto de Declaração dos Direitos e Deveres dos Estados — apresentado pelo Panamá; discussão desse projeto na Comissão de Direito Internacional. Análise do assunto pelos juristas Hildebrando Accioly e Charles Fenwick. Anteprojeto de declaração preparado pelo jurista Eduardo Theiler. Texto final do projeto aprovado pela Comissão de Direito Internacional.

Este é o segundo trabalho sobre a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas que nos envia o Dr. Isidoro Zanotti.

A tarefa relativa ao desenvolvimento e codificação do direito internacional, prevista na Carta das Nações Unidas, foi atribuída a esse novo órgão. Diversos temas para codificação já foram selecionados.

Em muitos aspectos, o direito e a organização internacionais influem no direito e na organização de cada país. É de indispensável necessidade que as administrações de todos os países, os estabelecimentos de ensino, os profissionais da imprensa e os estudiosos em geral conheçam as provisões que se tomam na esfera mundial.

Esta Revista vem dando publicação a diversos estudos bem elaborados e documentados sobre assuntos internacionais, de autoria do Dr. Isidoro Zanotti, conhecedor dos problemas de direito, administração e organização internacionais. Deste modo, a "Revista do Serviço Público" deseja contribuir com esses estudos, para que as pessoas interessadas possam informar-se, de maneira adequada, a respeito dos mencionados assuntos (N.R.).

INSTALAÇÃO DA COMISSÃO

O ato de instalação da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas realizou-se no dia 12 de abril de 1949, em Lake Success, New York, sede provisória das Nações Unidas. Fóra a Comissão criada pela Assembléia Geral em 1947 e seus membros foram eleitos na terceira sessão regular da Assembléia, efetuada em 1948, em Paris.

São membros da Comissão:

- Professor Ricardo Alfaro
- Professor Gilberto Amado
- Professor James Leslie Brierly
- Professor Roberto Cordova
- Faris Bey el-Khoury
- Professor J.P.A. François
- Professor Shuhsi Hsu
- Professor Manley O. Hudson
- Professor Vladimir N. Koretsky
- Sir Benegal Narsing Rau
- Juiz A.E.F. Sandstrom
- Professor Georges Scelle
- Professor Jean Spiropoulos
- Professor Jesus Maria Yepes
- Dr. Jaroslav Zourek.

Na sessão inaugural, o Dr. Ivan Kerno, Secretário Geral Adjunto, encarregado do Departamento de Assuntos Jurídicos do Secretariado das Nações Unidas, presidiu a Comissão em caráter interino e proferiu um discurso em que emitiu conceitos de alta importância. — Sómente sob a proteção do direito internacional, disse, os membros das Nações Unidas podem assegurar a paz internacional. Declarou mais que não foi por mero acaso que o direito internacional fôra mencionado tanto no preâmbulo como no art. 1º da Carta das Nações Unidas. A conferência de São Francisco tinha reconhecido a necessidade de aperfeiçoar e sistematizar o direito internacional. Consta do art. 13, n.º 1, que uma das principais funções da Assembléia Geral é a de promover o desenvolvi-

mento progressivo do direito internacional e sua codificação — tarefa destinada a estabelecer um equilíbrio entre a necessidade de aperfeiçoamento e a de estabilidade. O Dr. Kerno analisou também as funções da Comissão.

PRESIDENTE DA COMISSÃO

A eleição do Presidente processou-se a seguir. Foi eleito o Professor Manley O. Hudson, um dos mais notáveis juristas norte-americanos.

Ao tomar posse, no mesmo dia, declarou, em breve discurso, que o trabalho da Comissão deveria basear-se na história. Era impossível para um jurista esquecer as lições da história. Os membros desse novo órgão deveriam tomar em consideração as numerosas realizações do passado, algumas das quais foram conseguidas em virtude dos trabalhos de eminentes juristas que fazem parte da Comissão. Precisavam ter em mente que a história não era estática; estava, ao contrário, em perpétuo movimento. Não poderiam, contudo, ser escravos do passado e tinham que se lembrar das circunstâncias da época presente. Os membros foram eleitos por três anos, mas, ao fim desse período, o trabalho continuaria. Assim, elê-teriam que pensar no futuro da Comissão e trabalhar não apenas para o presente, mas também para o futuro.

O Prof. Hudson tem o grau de doutor pelas Universidades de Harvard, Missouri, Delaware, Toledo, bem como pela Universidade Peter Pazmany, de Budapest. Após o término da primeira guerra mundial, foi adido à Comissão Americana encarregada de negociar a paz em Paris — 1918-1919. Desde a formação da Liga das Nações até 1933, foi membro do Secretariado da mesma. Foi Assessor Jurídico nas conferências internacionais do trabalho de Washington, Gênova e Genebra, em 1919, 1920 e 1924, respectivamente. Proferiu conferências na Academia de Direito International de Haia, em 1925, na Universidade de Cornell, em 1925 e 1928, e na Universidade de Calcutá em 1927. Assessor Técnico da delegação americana enviada à conferência de Codificação do Direito International de Haia — 1930. Membro da Corte Permanente de Arbitragem e Juiz da Corte Permanente International de Justiça — de 1936 a 1940. Tem sido um dos mais destacados redatores do "American Journal of International Law", desde 1924.

Foi eleito 1.º Vice-Presidente o Dr. Koretsky e 2.º Vice-Presidente Sir Benegal Rau. Na sessão do dia seguinte, 13 de abril, foi eleito o Prof. Gilberto Amado para relator da Comissão.

AGENDA

Na primeira reunião foi adotada a agenda, que era constituída dos seguintes principais temas:

1, planejamento para a codificação do direito internacional: pesquisa do direito internacional com o propósito de selecionar tópicos para a codificação;

2, projeto de declaração dos direitos e deveres dos Estados;

3, formulação dos princípios reconhecidos na Carta do Tribunal de Nuremberg e no julgamento feito pelo mesmo;

4, preparação de um projeto de código sobre as ofensas contra a paz e a segurança da humanidade;

5, possibilidade e conveniência de ser estabelecido um órgão judiciário internacional para o julgamento de pessoas acusadas de genocídio ou outros crimes sobre os quais tiver jurisdição, na forma de convenções internacionais;

6, cooperação com outros órgãos:

a) consulta com os órgãos das Nações Unidas e organizações nacionais e internacionais oficiais e não-oficiais;

b) lista de organizações internacionais preparada pelo Secretário Geral, para o fim de distribuição de documentos da Comissão.

TEMAS PARA CODIFICAÇÃO

Depois de longos debates, durante algumas sessões, a Comissão, após examinar a pesquisa preparada pelo Secretariado da ONU, escolheu os seguintes tópicos para codificação:

- 1, Tratados
- 2, processo arbitral
- 3, regime dos altos mares
- 4, reconhecimento dos Estados
- 5, sucessões de Estados e governos
- 6, imunidades jurisdicionais dos Estados e seus bens
- 7, jurisdição a respeito de crimes cometidos fora do território nacional
- 8, regime das águas territoriais
- 9, nacionalidade
- 10, condição dos estrangeiros
- 11, direito de asilo
- 12, imunidades diplomáticas
- 13, imunidades consulares
- 14, responsabilidades dos Estados.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS E DEVERES DOS ESTADOS

O Departamento de Assuntos Jurídicos do Secretariado das Nações Unidas elaborou longo e bem documentado estudo sobre o assunto (1). A seguir, vão ser mencionadas algumas partes desse estudo.

(1) "Preparatory study concerning a draft declaration on the rights and duties of States — A/CN.4/2, 15 December, 1948, Lake Success, United Nations, New York".



O Professor Manley O. Hudson recebendo as felicitações do Dr. Ivan Kerno, Secretário Geral Adjunto, por motivo de sua eleição para presidente da Comissão de Direito Internacional

Antecedentes da matéria

A questão dos direitos e deveres dos Estados tem atraído a atenção de juristas internacionais e de diversas organizações nacionais e internacionais interessadas no assunto.

Um dos primeiros escritores a tratar do assunto foi Christian Wolff, considerado como um dos precursores da teoria dos direitos e deveres fundamentais dos Estados. Em 1749 e 1750, escreveu dois famosos livros sobre o direito das gentes. Wolff foi mais um doutrinador. Ao passo que Abbé Grégoire teve certo espírito prático, pois apresentou à Convenção Nacional Francesa, em 1793 e 1795, uma declaração dos direitos e deveres dos Estados. Foi uma das primeiras declarações no gênero.

Diversas enumerações de direitos e deveres dos Estados, compiladas por juristas internacionais, apareceram como partes de códigos de direito internacional ou em tratados gerais sobre a matéria. Exemplos significativos são os de Jere-

my Bentham — 1827, Pasquale Fiore — 1890, e Jerome Internocia — 1910.

Outras declarações têm sido publicadas independentemente. Algumas foram sugeridas como base preliminar de codificação. Nesse campo, podem ser citados os trabalhos de Henri La Fontaine e de Baltasar Brum.

Há a considerar, também, os projetos oferecidos por certos publicistas às organizações não-governamentais e instituições científicas. Albert de Lapradelle, como relator de uma comissão do Instituto de Direito Internacional, submeteu o seu projeto de "declaração dos direitos e deveres das nações" àquele Instituto, em 1921 — Roma, e em 1925 — Haia. O projeto preparado por Victor Maúrtua, em 1931, foi comunicado pelo Instituto Americano de Direito Internacional à Sétima Conferência Internacional dos Estados Americanos — Montevidéu, 1933.

O Dr. Alejandro Alvarez fez uma sugestão na conferência de Codificação de Haia, 1930, e

apresentou uma "declaração dos grandes princípios do moderno direito internacional" a diversas associações internacionais.

Outras declarações foram aprovadas pela União Jurídica Internacional, pela Academia Diplomática Internacional — 1935, e pela Associação de Direito Internacional — 1936.

A matéria mereceu especial estudo no Congresso Mundial da Paz realizado em Budapest, em 1896. O Terceiro Congresso Mundial da Paz, realizado em 1891, havia adotado uma declaração sobre os princípios básicos do direito internacional.

A União Interparlamentar demonstrou grande interesse na questão. Recomendou a preparação de uma declaração dos direitos e deveres dos Estados, em 1899. Na conferência que a União realizou em Washington, D.C., em 1925, foi objeto de muitas discussões um projeto sobre o assunto. Afinal, uma declaração foi adotada na 25ª conferência, efetuada em Berlim, 1928. O assunto foi estudado outra vez, na Conferência de 1947.

Importante projeto, sem dúvida, foi o preparado por iniciativa de James B. Scott e adotado pelo Instituto Americano de Direito Internacional, em 1916, sob o título de "declaração dos direitos e deveres das nações". Esse Instituto tem tido papel saliente na codificação do direito internacional no Sistema Interamericano. O citado projeto tem sido largamente estudado e debatido. Em 1923, o Secretário de Estado dos Estados Unidos, senhor Hughes, disse que esse projeto continha os princípios fundamentais da política dos Estados Unidos em relação às repúblicas da América Latina. O projeto, com alguns acréscimos, foi encaminhado à Comissão Internacional dos Juristas Americanos. Foi apresentado, também, pela delegação do Panamá à Conferência das Nações Unidas de São Francisco, 1945. Foi também estudado pela União Jurídica International.

Existe, porém, outra referência a ser feita, isto é, ao "Direito Internacional do Futuro: Postulados, Princípios e Propósitos", que foi elaborado por cerca de duzentos juristas, especialmente americanos e canadenses, sob a supervisão do Prof. Manley O. Hudson, atual presidente da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas. Depois de dois anos de discussão, foi o projeto distribuído, em janeiro de 1944, em caráter confidencial. Posteriormente, foi distribuído, em grande quantidade, pelas Associações de Advogados dos Estados Unidos e Canadá e pela Fundação Carnegie.

Foi traduzido do inglês para o chinês, francês, alemão e espanhol. O mencionado projeto foi citado pelas delegações da Holanda e do México na Conferência de São Francisco, 1945, como um exemplo para a declaração dos direitos e deveres dos Estados. Quando a delegação do Panamá submeteu à Assembléia Geral das Nações Unidas o seu projeto de declaração, o Prof. Ricardo Alfaró, autor do projeto, deu conhecimento de que se tinha utilizado do projeto preparado sob a orientação do Professor Hudson.

Ultimamente, o Comitê pró paz e direito através das Nações Unidas — da Associação Americana de Advogados, tem dado especial atenção ao assunto.

Esforços e realizações do Sistema Interamericano

A primeira proclamação sobre certos deveres dos Estados foi empreendida no Congresso de Panamá, de 1826, convocado por Bolívar. O Tratado de União Perpétua, Liga e Confederação, assinado nesse Congresso, estipulou o dever de usar métodos pacíficos para a solução de disputas internacionais. Nas reuniões de governos de nações americanas realizadas em 1847 e 1864 foram assinados outros tratados em que foi estipulado o não reconhecimento das aquisições territoriais por meio da força.

Na primeira Conferência Internacional dos Estados Americanos realizada em Washington, 1889-1890, foram expedidas duas recomendações sobre direitos e deveres dos Estados. Outros passos foram dados em outras Conferências internacionais americanas — 1902, México; na de 1904 — Rio de Janeiro; na de Buenos Aires, 1910; na de Santiago do Chile, 1923; na de Havana, 1928. Na Sétima Conferência Internacional Americana, 1933 — Montevidéu, — os Estados Americanos tentaram concluir, num só instrumento, uma declaração dos direitos e deveres dos Estados. Foi assinada uma convenção sobre o assunto, que continha disposições a respeito de :

- a) existência política, independente de reconhecimento;
- b) integridade territorial;
- c) independência;
- d) autopreservação;
- e) jurisdição;
- f) não intervenção;
- g) respeito pelo direito dos outros Estados;
- h) não reconhecimento das aquisições territoriais pela força;
- i) obrigação de recorrer a processos pacíficos para a solução de disputas internacionais.

Posteriormente, os direitos e deveres dos Estados incorporados na convenção foram reafirmados por uma série de declarações e acordos sobre princípios de solidariedade continental e cooperação. Podem ser citados, a título de ilustração: Declaração dos princípios de solidariedade e cooperação interamericanas — Buenos Aires, 1936; declaração dos princípios de solidariedade da América — Lima, 1938; declaração sobre a manutenção da paz e união entre as repúblicas americanas — Havana, 1940; declaração de assistência recíproca e solidariedade americana — Ato de Chapultepec, México, 1945; Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, assinado no Rio de Janeiro, 1947. O Conselho Diretor aprovou, em julho de 1946, um projeto de declaração e o enviou aos governos dos Estados americanos, para as respectivas observações. Esse projeto serviu de base de discussão na Conferência de Bogotá, de

1948 — Nona Conferência Internacional Americana. Nessa Conferência, foi assinada a Carta da Organização dos Estados Americanos. Vamos transcrever o capítulo que trata dos direitos e deveres dos Estados.

CAPÍTULO III DA CARTA DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS

Direitos e Deveres Fundamentais dos Estados

Art. 6. Os Estados são juridicamente iguais, desfrutam de iguais direitos e de igual capacidade para exercê-los, e têm deveres iguais. Os direitos de cada um não dependem do poder de que dispõem para assegurar o seu exercício, mas sim do simples fato da sua existência como personalidade jurídica internacional.

Art. 7. Todo Estado Americano tem o dever de respeitar os direitos dos demais Estados de acordo com o Direito Internacional.

Art. 8. Os direitos fundamentais dos Estados não podem ser restringidos de maneira alguma.

Art. 9. A existência política do Estado é independente do seu reconhecimento pelos outros Estados. Mesmo antes de ser reconhecido, o Estado tem o direito de defender a sua integridade e independência, de promover a sua conservação e prosperidade, e, por conseguinte, de se organizar como melhor entender, de legislar sobre os seus interesses, de administrar os seus serviços e de determinar a jurisdição e a competência dos seus tribunais. O exercício desses direitos não tem outros limites senão o do exercício dos direitos de outros Estados, conforme o Direito Internacional.

Art. 10. O reconhecimento significa que o Estado que o outorga aceita a personalidade do novo Estado com todos os direitos e deveres que, para um e outro, determina o Direito Internacional.

Art. 11. O direito que tem o Estado de proteger e desenvolver a sua existência não o autoriza a praticar atos injustos contra outro Estado.

Art. 12. A jurisdição dos Estados nos limites do território nacional exerce-se igualmente sobre todos os habitantes, quer sejam nacionais ou estrangeiros.

Art. 13. Cada Estado tem o direito de desenvolver, livre e espontaneamente, a sua vida cultural, política e econômica. No seu livre desenvolvimento, o Estado respeitará os direitos da pessoa humana e os princípios da moral universal.

Art. 14. O respeito e a observância fiel dos tratados constituem norma para o desenvolvimento das relações específicas entre os Estados. Os tratados e acordos internacionais devem ser públicos.

Art. 15. Nenhum Estado ou grupo de Estados têm o direito de intervir, direta ou indiretamente, seja qual for o motivo, nos assuntos internos ou externos de qualquer outro. Este princípio exclui não sómente a força armada, mas também qualquer outra forma de interferência ou de tendência atentatória à personalidade do Estado e dos elementos políticos, econômicos e culturais que o constituem.

Art. 16. Nenhum Estado poderá aplicar ou estimular medidas coercitivas de caráter econômico e político, para forçar a vontade soberana de outro Estado e obter dêste vantagens de qualquer natureza.

Art. 17. O território de um Estado é inviolável; não pode ser objeto de ocupação militar, nem de outras medidas de força tomadas por outro Estado, direta ou indiretamente, qualquer que seja o motivo, embora de maneira temporária. Não se reconhecerão as aquisições territoriais ou as vantagens especiais obtidas pela força ou por qualquer outro meio de coação.

Art. 18. Os Estados Americanos se comprometem em suas relações internacionais, a não recorrer ao uso da força, salvo em caso de legítima defesa, em conformidade

com os tratados vigentes, ou em cumprimento dos mesmos tratados.

Art. 19. As medidas adotadas para a manutenção da paz e da segurança, de acordo com os tratados vigentes, não constituem violação aos princípios enunciados nos artigos 15 e 17.

As discussões na Liga das Nações

Em diversas ocasiões, foi levantada na Assembléia da Liga das Nações a discussão sobre direitos e deveres dos Estados. O assunto foi mencionado, por exemplo, por Alejandro Alvarez, do Chile, Frangulis, da Grécia, em 1921, e por Pella, da Rumânia, em 1927.

O assunto, entretanto, teve ampla discussão em 1928, na reunião do Comité I da Assembléia. Nessa oportunidade, o Sr. Ferrera, de Cuba, propôs que qualquer trabalho sobre codificação do direito internacional deveria ter, como parte inicial, uma declaração dos direitos e deveres dos Estados. Os delegados de El Salvador, Suécia, Grécia, Índia e Bélgica puseram em dúvida a exequibilidade da proposta cubana. O Dr. Guerrero, de El Salvador, sugeriu que a matéria fosse encaminhada ao Comité de Técnicos para a Codificação, que a Liga havia criado. O Comité I adotou este ponto de vista. O presidente do Comité I, Sr. Scialoja, da Itália, foi de parecer que fosse estudada a possibilidade de ser encontrada uma fórmula a respeito da questão. O relator do Comité, Sr. Rolin, da Bélgica, declarou que os direitos e deveres fundamentais dos Estados estavam ainda em processo de evolução.

O Comité de Técnicos não se reuniu em 1929. No entanto, na reunião do Comité I da Assembléia da Liga, realizada em 1929, o barão Marks Wurtemberg, da Suécia, lembrou o Comité de que o Comité de Técnicos havia sido encarregado de considerar a possibilidade de formular uma declaração dos direitos e deveres dos Estados.

Depois da Conferência de Codificação, de Haia — 1930, o assunto não mereceu grandes atenções na Liga.

Conferência das Nações Unidas de São Francisco

— 1945

Diversos governos submeteram à Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional, de 1945, emendas e adições às Propostas de Dumbarton Oaks, no sentido de ser incluída uma declaração dos direitos e deveres dos Estados na Carta das Nações Unidas.

Propostas do México — O governo mexicano sustentou que deveriam ser redigidas por um Comité de Técnicos das Nações Unidas — uma declaração dos princípios essenciais do direito internacional em forma de "declaração dos direitos e deveres dos Estados" e uma declaração dos direitos e deveres internacionais do homem. Accentuou também que, qualquer declaração sobre tal

assunto deveria conter: a) respeito pela integridade territorial e pela independência política; b) não intervenção nos assuntos internos ou externos de outro Estado; c) igualdade de jurisdição sobre nacionais e estrangeiros. O primeiro memorando era muito extenso. Por isso, a delegação mexicana apresentou um documento adicional. Os princípios do respeito pela integridade territorial e não intervenção foram aceitos, se bem que com a redação modificada.

Proposta da Holanda — A delegação holandesa apresentou emendas às Propostas de Dumbarton Oaks, para fazer menção aos princípios da moral, da justiça e observância ao direito internacional.

Cuba — A delegação cubana declarou que a declaração dos direitos e deveres das nações deveria atuar como guia na manutenção da paz e segurança internacionais. Submeteu à Conferência um projeto de declaração dos direitos e deveres das nações.

Panamá — A delegação panamenha submeteu uma sugestão que dizia: Os propósitos da Organização são: manter a paz e a segurança internacionais, de conformidade com os princípios do direito internacional, manter e observar os princípios estabelecidos na "Declaração dos direitos e deveres das nações" e "Declaração dos direitos humanos essenciais", anexos à Carta e da qual fazem parte integrante.

O exame da matéria na Assembléia Geral das Nações Unidas

A delegação cubana solicitou que o assunto relativo à declaração dos direitos e deveres dos Estados fosse colocada na agenda da 1.^a sessão da Assembléia. O Comité Geral considerou que o projeto apresentado pela delegação cubana não poderia ser incluído na agenda.

O projeto de declaração preparado pelo Panamá foi incluído na agenda da 2.^a parte da primeira sessão da Assembléia. A matéria foi discutida no Primeiro Comité. Finalmente, a Assembléia aprovou uma recomendação a respeito do assunto, em 11 de dezembro de 1946, isto é, decidiu:

1. Pedir ao Secretário Geral que transmitisse imediatamente a todos os membros das Nações Unidas e órgãos nacionais e internacionais interessados no direito internacional, o texto do projeto de declaração dos direitos e deveres dos Estados apresentado pelo Panamá, solicitando-lhes que submettessem seus comentários e observações ao Secretário Geral, antes de 1 de junho de 1947;

2. Encaminhar o citado projeto ao Comité de Codificação do Direito Internacional, criado pela Assembléia na mesma ocasião, e pedir ao Secretário Geral que transmitisse a esse Comité os comentários e observações recebidos dos Estados membros;

3. Solicitar ao citado Comité que apresentasse relatório sobre o assunto na segunda sessão da Assembléia;

4. Incluir essa matéria na agenda da segunda sessão regular da Assembléia;

Depois de longos estudos, em maio e junho de 1947, o Comité de Codificação do Direito Internacional aprovou o relatório seguinte:

O Comité, verificando que um pequeno número de comentários e observações dos Estados membros e dos órgãos nacionais e internacionais interessados havia sido recebido sobre o projeto de declaração dos direitos e deveres dos Estados apresentado pelo Panamá, e considerando que a maioria desses comentários recomendou o adiamento do estudo da questão, — por isso, o Comité recomendou:

- a) que a Assembléia Geral confiasse os estudos da matéria à Comissão de Direito Internacional;
- b) que a citada Comissão tomasse o projeto do Panamá como base dos seus estudos.

Na segunda sessão regular da Assembléia, 1947, foi aprovada uma resolução no sentido de encarregar o Secretário Geral das Nações Unidas de realizar o trabalho preparatório da Comissão de Direito Internacional, tendo em consideração especialmente as questões encaminhadas à mesma, como o projeto de declaração dos direitos e deveres dos Estados. Por outra resolução, solicitou ao Secretário Geral que pedisse a atenção dos governos dos Estados membros no sentido de submeterem seus comentários a respeito do projeto oferecido pelo Panamá. Encarregou a Comissão de preparar um projeto de declaração dos direitos e deveres dos Estados, tendo como base de estudos o projeto do Panamá.

Apesar de ter sido solicitado, por duas vezes, aos governos dos Estados membros que oferecessem suas observações, somente 17 Estados e 5 organizações nacionais e internacionais deram resposta. Desses, apenas os governos da Dinamarca, República Dominicana, Grécia, Índia, México, Filipinas, Turquia, Inglaterra e Venezuela apresentaram comentários pormenorizados sobre a substância do projeto de declaração. O governo do Equador apresentou um projeto de Carta dos direitos e deveres dos Estados.

Em seguida, vamos dar o texto, em português, do projeto de declaração submetido pelo Panamá. O Professor Ricardo Alfaro, Ministro das Relações Exteriores desse país, ao apresentar o projeto, ofereceu longa exposição de motivos.

PROJETO DE DECLARAÇÃO DOS DIREITOS E DEVERES DOS ESTADOS — APRESENTADO PELO PANAMÁ

Preâmbulo

Considerando que a coexistência dos Estados na comunidade jurídica deve basear-se na determinação, nos mais exatos termos possíveis, dos direitos que cada um pode exercer e dos deveres que todos devem cumprir;

Considerando que a definição dos direitos e deveres dos Estados envolve, necessariamente, princípios e regras fundamentais, cuja observância é essencial para a manutenção da paz e segurança internacionais — supremo objetivo da comunidade dos Estados; e

Considerando que uma declaração dos direitos e deveres dos Estados será um fator decisivo



O Professor Gilberto Amado, relator da Comissão de Direito Internacional, cumprimenta o Professor Ricardo Alfaro, membro da Comissão e autor do projeto de declaração dos direitos e deveres dos Estados

para assegurar o respeito mútuo de todos os direitos, o harmonioso desenvolvimento da vida internacional e o fortalecimento da solidariedade, cooperação e amizade entre nações e povos;

Os representantes dos Estados signatários resolvem fazer a seguinte:

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS E DEVERES DOS ESTADOS

1. O direito à existência nacional

Todo Estado tem o direito de existir e o direito de proteger e preservar sua existência; este direito, entretanto, não significa que um Estado possa cometer ou seja justificado a cometer atos injustos contra outros Estados, a fim de proteger e preservar sua existência.

2. Reconhecimento da existência do Estado

Todo Estado tem o direito a que sua existência seja reconhecida. O reconhecimento da existência de um Estado significa, simplesmente, que o Estado que faz o reconhecimento aceita a personalidade do Estado reconhecido, bem como todos os direitos e deveres resultantes do direito internacional. O reconhecimento é incondicional e irrevogável.

3. O direito à existência, independente do reconhecimento

A existência política do Estado é independente do seu reconhecimento por outros Estados. Mesmo antes de ser reconhecido, o Estado tem o direito de defender sua integridade e independência, de providenciar pela sua preservação e prosperidade e, consequentemente, de organizar-se como achar melhor, legislar a respeito dos seus

interesses, administrar seus serviços e determinar a jurisdição e competência das suas cidades de justiça.

4. O direito à independência

Todo Estado tem direito à independência no sentido de que é livre de providenciar pelo seu próprio bem-estar e desenvolver-se material e espiritualmente, sem estar sujeito à determinação de outros Estados, desde que, ao fazer isso, não prejudique ou viole os direitos legítimos dos outros Estados.

5. O dever de não intervenção

Nenhum Estado tem o direito de intervir nos assuntos internos ou externos de outro Estado.

6. Igualdade jurídica

Todo Estado é, por lei e perante a lei, igual a todos os outros que constituem a comunidade de Estados, e tem o direito de reclamar e assumir, entre os poderes do mundo, a posição de igualdade que lhe atribui o direito natural.

7. Jurisdição exclusiva

Todo Estado está intitulado a exercer jurisdição exclusiva sobre seu território, e sobre todos os nacionais e estrangeiros dentro daquele território.

Os estrangeiros não podem reclamar direitos diferentes ou mais amplos, do que os gozados pelos nacionais.

8. Intervenção diplomática

Todo Estado tem o direito de intervir em outro Estado em favor dos seus cidadãos, agindo através dos canais diplomáticos e de maneira razoável e cortês; é seu dever abster-se de alegar qualquer recusa de justiça, desde que seus nacionais não tenham reclamado o direito que aleguem possuir das cidades de justiça do Estado ao qual tal representação diplomática esteja sendo feita; se, entretanto, este Estado negar o fundamento do fato ou o direito de intervenção, e o Estado que intervenha não aceitar essa recusa, só poderá recorrer ao processo de solução pacífica para a solução da disputa.

9. Respeito dos direitos do Estado por outros Estados

Qualquer Estado que tiver um direito de acordo com o direito internacional está intitulado a ter o mesmo respeitado e protegido por todos os outros Estados, desde que os direitos e deveres sejam correlativos e o direito de um cria para os outros o dever de respeitá-lo.

10. Limitação dos direitos do Estado

Nenhum outro limite é estabelecido ao exercício dos direitos de um Estado além do exercício dos direitos de outros Estados, de acordo com o

direito internacional. É dever de todo Estado não transpor este limite.

11. Observância dos tratados e a dignidade da palavra empenhada

É dever de todo Estado cumprir, em boa fé, as obrigações resultantes de tratados públicos e respeitar a dignidade da palavra empenhada.

12. Cumprimento das obrigações internacionais

É dever de todo Estado cumprir, de boa fé, suas obrigações de acordo com o direito internacional e não pode alegar limitações resultantes de sua constituição ou suas leis, como escusa da falta de cumprimento deste dever.

13. Autoridade do direito internacional

A soberania do Estado está sujeita às limitações do direito internacional e é dever de todo Estado ajustar sua conduta ao direito internacional em suas relações com outros Estados e com a comunidade de Estados.

14. Objetivo nacional e internacional do direito das nações

O direito internacional é, ao mesmo tempo, nacional e internacional; é nacional no sentido de que é lei do país e que é dever do Estado aplicá-la como tal na solução de questões concernentes aos seus princípios; é internacional no sentido de que é lei da comunidade de Estados e que é dever de cada Estado aplicá-la a todas as questões que surjam entre os membros daquela comunidade e que dizem respeito aos seus princípios.

15. Solução pacífica das disputas

É dever de todo Estado solucionar suas disputas internacionais por meios pacíficos e de tal maneira que nem a paz, a segurança ou a justiça corram risco.

16. Condenação da guerra como um instrumento de política nacional e internacional, bem como da ameaça ou uso da força

É dever de todo Estado abster-se do uso da guerra de agressão como um instrumento de política nacional ou internacional, e de recorrer à ameaça ou uso da força contra a integridade territorial e independência política de outro Estado, ou para a cobrança de dívidas públicas de outro Estado ou em qualquer outra forma incompatível com a ordem internacional.

17. Direito de legítima defesa

Todo Estado tem o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva, e, no exercício deste direito, pode usar a força contra o uso individual da força por outro Estado, desde que, imediatamente, informe o competente órgão da comunidade de Estados.

18. Não reconhecimento das aquisições territoriais obtidas pela força

E' dever de todo Estado abster-se de reconhecer aquisições territoriais obtidas pela força ou ameaça da força.

19. Cooperação na prevenção de atos de força

E' dever de todo Estado fornecer à comunidade de Estados toda espécie de assistência em qualquer ação que a comunidade tomar, e deverá abster-se de dar assistência a qualquer Estado contra o qual a comunidade de Estados estiver conduzindo ação preventiva ou coercitiva.

20. Cooperação na realização dos objetivos da comunidade de Estados

E' dever de todo Estado tomar, em cooperação com outros Estados, as medidas prescritas pelos órgãos competentes da comunidade de Estados a fim de prevenir ou abolir o uso da força por um Estado em suas relações com outro Estado, ou no interesse geral.

21. Manutenção de condições destinadas a assegurar a paz e a ordem internacionais

E' dever de todo Estado assegurar que as condições existentes dentro do seu território não ameacem a paz e a ordem internacionais e, para esse fim, deve tratar sua população de tal maneira que não viole os ditames da humanidade e da justiça ou ofenda a consciência da humanidade.

22. Dever de não fomentar distúrbios civis em outros Estados

E' dever de todo Estado assegurar que, dentro do seu território, não sejam organizadas atividades para o propósito de fomentar distúrbios civis dentro do território de outro Estado.

23. Igualdade de oportunidade e independência na esfera econômica

Todo Estado tem o direito de acesso, em termos de igualdade, ao comércio, mercadorias e matérias-primas do mundo, que sejam necessárias para a sua prosperidade econômica.

E' dever de todo Estado eliminar de suas atividades econômicas os meios artificiais tendentes a estabelecer diferenças na aquisição dos produtos materiais do solo de outro Estado e abster-se de exercer controle, sobre os meios de transportes, de restringir o comércio, ou alocar restrições nos créditos comerciais e na moeda de outro Estado.

24. Proibição de Pactos incompatíveis com o cumprimento das obrigações internacionais

E' dever de todo Estado abster-se de concluir com outros Estados acordos cuja observância seja incompatível com o cumprimento de suas obrigações na forma do direito internacional ou sob o pacto constituinte da comunidade de Estados.

DISCUSSÃO, NA COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL, DO PROJETO DE DECLARAÇÃO DOS DIREITOS E DEVERES DOS ESTADOS

Na primeira sessão da Comissão, efetuada em abril e maio de 1949, o projeto de declaração dos direitos e deveres dos Estados, apresentado pelo Panamá, foi o que mereceu maiores atenção.

A discussão teve início na reunião de 25 de abril, na qual o Professor Ricardo Alfaro, autor do projeto, fez uma exposição preliminar a respeito do mesmo. Lembrou que a necessidade de uma Carta sobre os direitos e deveres dos Estados vinha, há muito tempo, preocupando os juristas internacionais. Citou os projetos de Alejandro Alvarez e do Prof. Lapradelle, a declaração de Lima, dos Estados Americanos — 1938, do México, de 1945, convenção de Montevidéu, 1933; os estudos da comissão de juristas americanos e canadenses, presididos pelo Prof. Manley O. Hudson; a convenção da Liga das Nações. Declarou que tinha preparado o seu projeto de declaração, na base das citadas fontes e os princípios proclamados naqueles documentos faziam parte do seu projeto. Embora pensasse que o seu trabalho estava completo, a Comissão poderia acrescentar algum dispositivo ou suprimir outros. Em resposta a uma pergunta formulada pelo Prof. Koretsky, esclareceu que o projeto do Panamá correspondia ao estado atual das relações internacionais.

O Prof. Scelle observou que seria importante, em primeiro lugar, estabelecer a diferença entre *Estado* e *nação*. O presidente da Comissão declarou que o termo *Estado* aparece na resolução da Assembléia Geral e, por isso, a Comissão deveria cingir-se ao mesmo.

O Prof. Spiropoulos disse que a questão do Prof. Scelle era de interesse acadêmico, apenas. A expressão *direitos e deveres dos Estados* tinha sido aceita há muito tempo.

Prof. Alfaro — esclareceu que não incluiu definição do *Estado*, porque não era conveniente proceder assim.

Prof. Gilberto Amado, relator, elogiou e apoiou o projeto. Acentuou a dificuldade de definir as palavras *Estado* e *nação* e achou que a Comissão deveria examinar o projeto artigo por artigo. A declaração não podia ignorar a existência das Nações Unidas; por isso não devia repetir os princípios da Carta. Os comentários feitos pelos governos acerca dos vários artigos do projeto de declaração mostraram que a maioria era favorável a que se redigisse um projeto de convenção e não de declaração. Era também esta sua opinião. Referindo-se à substância da declaração, disse que, de acordo com certos escritores, os Estados soberanos possuem direitos fundamentais, absolutos e inalienáveis. Outros escritores eram de opinião diferente e consideravam que o gôzo de tais direitos fundamentais por um Estado soberano deriva da ordem jurídica internacional. Outros ignoram a teoria dos direitos fundamen-

tais dos Estados. A Comissão deveria evitar qualquer discussão teórica. Podia ver-se da prática dos Estados que êstes tinham, em várias ocasiões, baseado sua ação diplomática no alegado exercício dos direitos fundamentais. Sempre tinha sido difícil definir tais direitos. A mais recente tentativa tinha sido a do capítulo III da Carta da Organização dos Estados Americanos. Embora, algumas vezes, os denominados direitos fundamentais dos Estados tivessem sido violados na vida internacional, êles foram, em geral, respeitados. A Comissão devia considerar a ordem jurídica internacional e definir as pessoas de direito subordinadas à mesma, bem como seus direitos

e deveres. Entre êsses direitos e deveres, alguns são de caráter geral, mas nenhum será absoluto e inalienável, porque podem mudar, pela evolução ou revolução. Os direitos de soberania tornar-se-ão mais restritos com o desenvolvimento de uma organização internacional que deverá garantir os legítimos interesses dos Estados. Desde que tal organização fôr incapaz de garantir a paz e a segurança, poderá ser dada aos Estados certa liberdade de ação. A dificuldade seria harmonizar os dois pontos seguintes: o ideal de uma eficaz organização internacional que ainda não tinha sido realizado e a necessidade de manter certas concepções tradicionais dos direitos dos Estados.



A Comissão de Direito Internacional em sessão, sob a presidência do Professor Manley O. Hudson, que tem à sua esquerda o Dr. Y. Liang, Diretor da Divisão de Desenvolvimento e Codificação do Direito Internacional e Secretário da Comissão

Sir Benegal Rau foi de opinião que alguns dos artigos da declaração perderiam grande parte do seu valor se não fôsse estabelecida a definição de *Estado*.

Prof. Yepes — elogiou o projeto do Prof. Alfaro e disse que desejava apresentar algumas emendas.

Juiz Sandstrom — seria conveniente evitar controvérsia doutrinária. As definições deveriam ser reduzidas ao mínimo, porque a Comissão não estava preparando um tratado. Não lhe parecia que a palavra *Estado* necessitasse de definição.

Prof. Hsu — o conceito de Estado devia ser evitado.

Prof. Brierly — dividiu a definição do *Estado* em dois pontos: primeiro, que devia ser entendido por *Estado* ou quais eram as condições que um membro da comunidade internacional devia satis-

fazer a fim de ser um *Estado*; segundo, de que modo seria decidido se tal membro da comunidade internacional satisfaz ou não aquelas condições, ou, em outras palavras, como o assunto seria verificado. O governo inglês já tinha dado sua opinião no sentido de que a declaração sobre os direitos e deveres dos Estados deveria começar com a definição da palavra *Estado* e que a mesma parecia essencial para o significado de toda a declaração. Deveria esta começar com a definição de *Estado*, mas qualquer coisa menos do que a perfeição provavelmente seria suficiente.

Prof. Cordova — achava que a declaração devia começar com a definição de *Estado*.

Prof. Scelle — a primeira consideração parecia ser a relativa à definição de *Estado*. A dificuldade, entretanto, era determinar precisamente que qualidades são necessárias para constituir um *Estado* soberano.

Presidente — observou que a primeira questão a ser decidida parecia ser a da forma e *status* do instrumento que a Comissão estava preparando. Se a declaração a ser assinada estivesse sujeita à ratificação, deveria ser lembrado que, se não obtivesse muitas ratificações, seu valor estaria diminuído. Entretanto, a declaração poderia ser submetida à Assembléia Geral, para ser adotada como tal. Embora não fosse adotada como um instrumento para criar específicas obrigações jurídicas para os membros, seria ainda de considerável valor e comparável à Declaração Universal dos Direitos Humanos. Deve ser rejeitada a idéia de que a Comissão esteja elaborando um tratado. A declaração não podia ser uma lista completa dos direitos e deveres dos Estados. A discussão geral poderia tratar do fato de que os direitos e deveres eram correlativos. Por fim, o presidente sugeriu que a Comissão solicitasse à Assembléia que adotassem a declaração "como um padrão comum de conduta".

Prof. Alfaro — concordou com a sugestão do presidente. A maioria da Comissão também concordou.

Em outra sessão, o presidente declarou que tinha recebido uma carta do Sr. Belaunde, chefe da delegação do Peru, junto às Nações Unidas, expressando seu interesse no trabalho da Comissão, especialmente no projeto de declaração de direitos e deveres dos Estados. Sobre esse assunto, o Sr. Belaunde tinha sido relator na Nona Conferência Internacional Americana de Bogotá. Pediu permissão no sentido de ser ouvido pela Comissão a respeito daquela matéria.

Diversos membros da Comissão externaram seus pontos de vista acerca desse pedido. Muitos achavam que seria perigoso precedente, porque outros pedidos poderiam ser formulados. Outros entendiam que era prematuro ouvir opiniões estranhas, porque a Comissão estava no início de suas tarefas. Finalmente, ficou decidido que o Sr. Belaunde seria ouvido em caráter particular, informal.

O Dr. Korstsky, em sessão posterior, fez diversas críticas ao projeto do Prof. Alfaro. Este fez várias considerações, em resposta às críticas daquele.

Depois de encerradas as discussões gerais sobre a declaração, os membros da Comissão passaram a examinar artigo por artigo do projeto.

Subcomitê da Comissão

A fim de melhor concluir suas tarefas, a Comissão resolveu criar um subcomitê para considerar o projeto de declaração dos direitos e deveres dos Estados. Eram as seguintes as funções desse órgão: considerar o preâmbulo da declaração; decidir se a declaração deveria conter artigos ou parágrafos; reajustar o conteúdo da mesma; melhorar o estilo, nas partes em que fosse necessário; providenciar pela uniformidade da redação; rever a substância da declaração; fazer relatório à Comissão. Era composto dos Professores Ricardo Alfaro, James L. Brierly e Sir Benegal Rau.

Preparação de um projeto de código das ofensas contra a paz e a segurança da humanidade

Tratou a Comissão da elaboração de um projeto de código das ofensas contra a paz e a segurança da humanidade. Decidiu que um relator fosse designado para preparar um estudo a respeito, a ser submetido à Comissão, na segunda sessão. Por outro lado, ficou estabelecido que um questionário fosse enviado aos governos no sentido de perguntar que ofensas, além das definidas na Carta e no julgamento do Tribunal de Nuremberg, deveriam, de acordo com os respectivos pontos de vista, ser incluídas no projeto de código.

Foi designado o Prof. Jean Spiropoulos relator do assunto, o qual deverá apresentar um trabalho à Comissão, na segunda sessão.

Jurisdição criminal internacional

A Comissão iniciou um estudo preliminar sobre a possibilidade e conveniência de estabelecer um órgão judiciário internacional para o julgamento das pessoas acusadas de genocídio ou outros crimes a respeito dos quais lhe fôr atribuída competência por convenções internacionais.

Foram designados o Prof. Ricardo Alfaro e o Juiz A.E.F. Sandstrom relatores da matéria, os quais deverão encaminhar um estudo à Comissão, na segunda sessão.

Prioridade para a codificação de três tópicos

Depois da seleção dos 14 tópicos para a codificação, mencionados no início deste trabalho, a Comissão examinou a questão relativa aos tópicos que deveriam ter prioridade. Foi decidido dar prioridade aos seguintes temas, que foram confiados a três relatores, a fim de que preparem um projeto sobre cada um, e os submeta à Comissão, na segunda sessão:

- 1) Tratados — Prof. James L. Brierly.
- 2) Processo arbitral — Prof. Georges Scelle.
- 3) O regime dos altos mares — Prof. J. P. A. François.

A Comissão aceitou a oferta que lhe fêz o Prof. J.M. Yepes, no sentido de preparar um trabalho sobre o direito de asilo.

Data e lugar da segunda sessão da Comissão

Decidiu a Comissão que, em 1950, só realizará uma sessão, em Genebra. A abertura dar-se-á no fim de maio daquele ano e durará cerca de 10 semanas.

Representação na próxima Assembléia Geral da ONU

Ficou decidido, ousrossim, que a Comissão seja representada, para propósito de consulta, pelo seu presidente — Prof. Manley O. Hudson, na quarta sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas.



Troca de idéias entre o Presidente e membros da Comissão de Direito Internacional, no intervalo de uma reunião — Lake Success, New York, maio de 1949

DIREITOS E DEVERES DOS ESTADOS, SEGUNDO O JURISTA HILDEBRANDO ACCIOLY

De acordo com o jurista brasileiro — Embaixador Hildebrando Accioly, muito conhecido em quase todos os países, atualmente ocupando o cargo de Representante do Brasil junto ao Conselho da Organização dos Estados Americanos,

"o direito internacional regula os direitos e deveres que correspondem aos Estados, como pessoas internacionais. Sobre tais direitos e deveres e seu fundamento muito se tem escrito, sendo grandes as divergências reveladas, a tal respeito, entre vários autores. Sejam, porém, quais forem essas divergências, o que ninguém parece contestar é que os Estados, sendo pessoas morais, possuem direitos e obrigações, comparáveis, até certo ponto, aos que os indivíduos possuem como seres físicos ou aos dos cidadãos, em relação ao direito interno" (2).

O autor faz longa análise da matéria. Esclarece que muito divergem os autores na enumeração e denominação dos direitos fundamentais. "Uns consideram como direitos fundamentais os de existência, de liberdade de ação ou independência e de propriedade. Outros só admitem um

direito fundamental: o respeito mútuo da soberania. Preferem outros uma classificação que abranja os direitos de soberania e independência, de conservação, de igualdade, de comércio, de respeito mútuo. Alguns restringem a enumeração aos direitos de soberania e independência, de igualdade e de conservação. Há ainda os que, como Oppenheim entendem errôneo dizer-se que os Estados possuem direitos fundamentais e acham mais justo falar-se em *qualidades*.... Fauchille parece-nos exato dizendo que para os Estados só há um direito primordial ou fundamental, do qual decorrem outros direitos, considerados como essenciais, inatos, permanentes: é o direito à existência. Uma vez que o Estado existe, como tal, ele tem o direito de continuar a existir. Dêsse direito derivam necessariamente os de conservação e de liberdade. Estão compreendidos neste último os direitos de se organizar como entender e de ser independente. A conservação implica, por sua vez, os direitos de defesa e de segurança. E assim por diante".

A respeito das restrições aos direitos dos Estados, o tratadista declara: "o costume internacional e o próprio direito escrito têm admitido, em certos casos, verdadeiras restrições aos direitos fundamentais dos Estados, e não apenas as simples limitações determinadas pelos direitos similares dos outros Estados. Essas restrições se aplicam ora ao direito de soberania interna, ora ao de soberania externa, ou ao de defesa. Entre elas, podem ser mencionadas as seguintes: 1) — a imunidade local, reconhecida a certas pessoas em virtude do caráter de que se acham

(2) "Tratado de Direito Internacional Público" — vol. I, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1933.

revestidas; 2) — os privilégios e garantias de que gozam estrangeiros ou alguns dêstes, em certos Estados; 3) — certas restrições ao direito de propriedade; 4) — a restrição ao exercício de certos direitos, de independência, soberania ou defesa (neutralidade permanente); 5) — a restrição ao direito de legislação interna, no tocante às minorias de raça, de língua ou religião. Esta última envolve um dos casos de proteção internacional à pessoa humana".

Acérca dos deveres dos Estados, diz o seguinte: "Na sociedade internacional, entre os Estados, da mesma forma que na sociedade civil, entre indivíduos, os deveres, em princípio, são correlativos de direitos: a cada um dêstes corresponde o dever de o respeitar. Dizemos em princípio, porque a regra admite algumas exceções. De fato, os Estados, em certos casos, têm deveres, sem direitos correlativos. Daí a distinção, comumente aceita, entre os *deveres jurídicos* e os *deveres morais* dos Estados: estes últimos não correspondem a direitos e, por isto, são apenas moralmente obrigatórios; os primeiros possuem caráter jurídico e o seu cumprimento pode ser exigido por meios coercitivos. Alguns autores dão a estes a denominação de *deveres perfeitos* e aos outros a de *deveres imperfeitos*. Na prática, nem sempre é fácil determinar se um dever pertence a esta ou àquela categoria. E, às vezes, por uma tradição constante ou por efeito de um ato internacional, certos deveres assumem o caráter jurídico.

Sobre a responsabilidade dos Estados, o autor tembra que, "na ordem internacional, como no direito privado, quem tem direitos, tem deveres, e aquél que não cumpre as suas obrigações deve responder por essa falta. Daí, a consequência, tanto no domínio interno, quanto nas relações entre os Estados, de que o autor de um fato ou responsável por um fato que causa dano a outrem é obrigado a repará-lo. A Corte Permanente de Justiça Internacional, conforme salienta Anzilotti, estabeleceu claramente esse princípio, do ponto de vista do direito internacional, nos seguintes termos: "É princípio de direito internacional que a violação de um compromisso acarreta a obrigação de a reparar, por forma adequada: a reparação é, pois, o complemento indispensável de uma falta na aplicação de uma convenção, sem que seja necessário que isto se ache inscrito na própria convenção".

Análise do assunto pelo Dr. Charles Fenwick

Em torno do discutido assunto dos direitos e deveres dos Estados, o Dr. Charles Fenwick, professor de direito internacional, ilustre jurista norte-americano, diretor do Departamento Jurídico e de Organismos Internacionais da União Pan-Americana, faz longas apreciações em seu livro de direito internacional (3).

Ao examinar a questão da classificação dos direitos dos Estados, declara que a grande maioria dos escritores, segundo a classificação de Vattel e de outros juristas, estabeleceram certos direitos dos Estados, considerados fundamentais, essenciais e absolutos. Além desses, havia os direitos de caráter secundário, derivado ou relativo. Direitos fundamentais eram aquêles inerentes à natureza do Estado, da condição primária da existência do Estado, derivados — se é que podem ser chamados de derivados —, da soberania e independência, que constituiam o ponto crucial de todo o direito internacional. Listas diferentes desses direitos fundamentais dos Estados apareceram em diversos tratados de direito internacional, sendo que alguns escritores incluiram nas listas direitos fundamentais distintos — o direito à existência, à independência, à igualdade, ao respeito, ao território. Alguns pensadores, também, fizeram suas classificações.

Depois de examinar várias doutrinas a respeito da matéria, ponderou que a prática dos governos era mais pragmática do que a atitude dos juristas. Em geral, os Estados menores insistiram mais nos direitos fundamentais, em face do desejo de se protegerem contra os Estados mais fortes. Entretanto, até os maiores Estados têm recorrido, em certas ocasiões, aos argumentos baseados nos direitos fundamentais. Na comunidade regional inter-americana, esforços têm sido feitos para proclamar uma declaração geral dos direitos e deveres dos Estados. Se-

guem-se as citações de diversas iniciativas de governos e entidades particulares.

A seguir, o tratadista afirma que, até os anos recentes, os juristas discutiram os direitos e deveres dos Estados em termos de relação de um Estado com outro. Não se tomava em conta a relação do Estado individual com a comunidade de Estados como um todo, tanto a respeito dos direitos da comunidade de Estados de manter a paz e promover o bem-estar geral, como dos deveres de cada Estado de cooperar com a comunidade na manutenção do direito e da ordem. As disposições da Carta das Nações Unidas, mais do que as do "Covenant" da Liga das Nações, contemplam, claramente, direitos e deveres dessa segunda espécie. Consequentemente, elas induzem a um reexame dos tradicionais direitos e deveres dos Estados, e das limitações e restrições que devem ser feitas aos mesmos, no interesse do bem-estar da comunidade como um todo.

ANTEPROJETO DE DECLARAÇÃO DOS DIREITOS E DEVERES INTERNACIONAIS DOS ESTADOS — APRESENTADO PELO DR. EDUARDO THEILER, JURISTA BRASILEIRO

A título de ilustração, temos o prazer de transcrever o projeto que o Dr. Eduardo Theiler, jurista brasileiro, apresentou na III sessão anual da Academia Interamericana de Direito Comparado e Internacional, realizada em Havana, março de 1948 (4).

Declaração dos direitos e deveres internacionais dos Estados:

1. Considerando que o Direito Internacional Públco tem como finalidade regular a ordem jurídica da sociedade internacional;
2. Considerando que a comunidade internacional, como toda sociedade, não pode prescindir, para o seu perfeito desenvolvimento, de normas jurídicas reguladoras das suas relações e da conduta de seus membros;
3. Considerando que, assim, é mister estabelecer os direitos e deveres (obrigações) fundamentais dos Estados;
4. Considerando que tais direitos e deveres, quanto admitidos, em geral, pelo direito internacional, entretanto ainda não estão firmados de forma definitiva;
5. Considerando que, com a sua determinação precisa e uniforme e o seu reconhecimento internacional, elas adquirirão caráter universal obrigatório;

Declara-se constituirem direitos e deveres (obrigações) internacionais dos Estados:

A) *Direitos*: 6. São direitos internacionais fundamentais dos Estados:

- I — O direito à existência, sua conservação e segurança;
- II — O direito à independência e liberdade;
- III — O direito à propriedade;
- IV — O direito à soberania;
- V — O direito à igualdade jurídica; e
- VI — O direito às relações internacionais.

7. Nenhuma distinção entre os Estados em razão de raça, cor, religião, idioma é admissível para o gozo dêstes direitos.

8. O exercício dêstes direitos tem como limitação o exercício dos direitos dos outros Estados.

9. Todo Estado tem direito à proteção internacional para impedir a violação dos direitos fundamentais ou para obter, quando ocorra, a sua devida reparação.

(3) "International Law, third edition, Appleton-Century-Crofts, Inc. — New York, 1948".

(4) "Direitos e deveres internacionais dos Estados" — Revista Forense, Rio de Janeiro, dezembro de 1948.

10. Os direitos internacionais fundamentais, devem ser respeitados por todos os Estados. Nenhum Estado pode violá-los, sob qualquer motivo ou pretexto que seja, nem mesmo invocando pretendido direito nacional próprio contrário.

11. A infração de qualquer destes direitos constitui crime internacional punível, sujeitando o transgressor a sanções previamente estabelecidas.

B) Deveres (obrigações): 12. São deveres (obrigações) dos Estados:

I — Observar as normas do direito internacional;

II — Cumprir todos os compromissos assumidos;

III — Respeitar os direitos internacionais das pessoas naturais e jurídicas, nacionais e internacionais;

IV — Executar as decisões e recomendações dos órgãos internacionais;

V — Não intervir nos assuntos internos ou externos dos outros Estados;

VI — Não consentir em seu território a prática de atos que sejam contrários, ou, por qualquer forma ou meio, possam levar à alteração da ordem ou afetar a segurança de outro Estado;

VII — Não usar de ameaças, nem empregar a força contra outro Estado, qualquer que seja o motivo;

VIII — Recorrer sempre à organização internacional para a solução dos litígios com outro Estado, os que não possam ser resolvidos, diretamente, por acordo entre ambos;

IX — Prestar assistência aos outros Estados e à comunidade internacional;

X — Cooperar para o programa geral da civilização, em benefício da humanidade;

XI — Contribuir, por todos os meios ao seu alcance, para a ordem jurídica internacional; e

XII — Participar da organização internacional e de seus trabalhos.

13. À Organização das Nações Unidas cabe fixar, de forma definitiva, precisa e clara, os direitos e deveres internacionais dos Estados e velar, zelosamente, por sua observância e respeito.

Esse anteprojeto foi precedido de uma tese em que o autor explica as razões do seu trabalho.

Declara o autor que os direitos internacionais do Estado são as faculdades que cabem ao Estado como pessoa jurídica, membro da comunidade internacional. Tais direitos compreendem duas espécies:

a) os *fundamentais*, também denominados primários, primitivos, essenciais, naturais, primordiais, inerentes ou absolutos; e

b) os *derivados*, igualmente designados — adquiridos, contingentes secundários, hipotéticos, acidentais, relativos ou convencionais.

Os direitos fundamentais, como inerentes à própria pessoa jurídica do Estado, são indispensáveis à sua existência e, como tal, permanentes, porque a supressão deles acarreta o desaparecimento da personalidade do Estado.

TEXTO FINAL DO PROJETO DE DECLARAÇÃO DOS DIREITOS E DEVERES DOS ESTADOS — APROVADO PELA COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL

A principal realização da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, durante a sua

primeira sessão — 12 de abril a 9 de junho de 1949 —, foi a elaboração do projeto de declaração dos direitos e deveres dos Estados, tendo por base o projeto apresentado pelo Panamá.

Vamos transcrever o texto desse documento, em seguida.

PROJETO DE DECLARAÇÃO DOS DIREITOS E DEVERES DOS ESTADOS

Considerando que os Estados do mundo formam uma comunidade regida pelo direito internacional;

Considerando que o desenvolvimento progressivo do direito internacional exige eficaz organização da comunidade de Estados;

Considerando que, por uma grande maioria de Estados do mundo, foi estabelecida nova ordem internacional conforme a Carta das Nações Unidas, e que, em sua maioria, os outros Estados declararam seu desejo de viver dentro dessa ordem;

Considerando que o primordial propósito das Nações Unidas é manter a paz e a segurança internacionais, e que o domínio da lei e da justiça é essencial para a realização deste propósito;

Considerando, portanto, que é conveniente formular certos direitos e deveres básicos dos Estados, à luz de novas orientações do direito internacional e em harmonia com a Carta das Nações Unidas;

A Assembléia Geral das Nações Unidas adota e proclama a presente

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS E DEVERES DOS ESTADOS

Artigo 1. Todo Estado tem o direito à independência e, por conseguinte, de exercer livremente todas as suas faculdades legais, inclusive a de escolher sua forma de governo, sem sujeição à vontade de nenhum outro Estado.

Artigo 2. Todo Estado tem o direito de exercer jurisdição sobre seu território e sobre todas as pessoas e coisas que no mesmo se encontrem, sem prejuízo das imunidades reconhecidas pelo direito internacional.

Artigo 3. Todo Estado tem o dever de abster-se de intervir nos assuntos internos ou externos de qualquer outro Estado.

Artigo 4. Todo Estado tem o dever de abster-se de fomentar luta civil no território de outro Estado, e de impedir que se organizem no seu território atividades destinadas a fomentá-la.

Artigo 5. Todo Estado tem direito à igualdade jurídica com os demais Estados.

Artigo 6. Todo Estado tem o dever de tratar as pessoas sob sua jurisdição com o respeito devido aos direitos humanos e às liberdades fundamentais de todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

Artigo 7. Todo Estado tem o dever de assegurar que as condições existentes no seu território não ameacem a paz e a ordem internacionais.

Artigo 8. Todo Estado tem o dever de solucionar suas controvérsias com outros Estados por meios pacíficos,

(5) "A/CN.4/13 — 9 June, 1949, Lake Success, New York".

de tal modo que a paz e a segurança internacionais e a justiça não sejam comprometidas.

Artigo 9. Todo Estado tem o dever de abster-se de recorrer à guerra como instrumento de política nacional, e da ameaça ou uso da força contra a integridade territorial ou independência política de outro Estado, ou de qualquer outro meio incompatível com o direito e a ordem internacionais.

Artigo 10. Todo Estado tem o dever de abster-se de dar assistência a qualquer Estado que infringir o artigo 9, ou contra o qual as Nações Unidas estiverem tomando ação preventiva ou coercitiva.

Artigo 11. Todo Estado tem o dever de abster-se de reconhecer as aquisições territoriais feitas por outro Estado em contravenção do artigo 9.

Artigo 12. Todo Estado tem o direito de legítima defesa individual ou coletiva em caso de ataque armado.

Artigo 13. Todo Estado tem o dever de cumprir, de boa fé, as obrigações emanadas dos tratados ou de outras fontes de direito internacional, e não pode invocar disposições de sua constituição ou de suas leis como excusa pela falta de cumprimento desse dever.

Artigo 14. Todo Estado tem o dever de conduzir suas relações com outros Estados de acordo com o direito internacional e com o princípio de que a soberania de cada Estado está subordinada à supremacia do direito internacional.

Todos os artigos dessa declaração derivam do projeto apresentado pelo Panamá, de autoria do Prof. Ricardo Alfaro.

A Administração Federal Brasileira não poderia ficar indiferente às transformações que se processaram nos adiantados países do mundo. Iniciando o C.F.S.P.C. a revolução no Serviço Federal, a medida primeira e sistemática que se tomou foi a adoção do sistema do mérito, sistema esse que, de base fundamentalmente democrática, não poderia deixar de ter sido consagrado e mais uma vez expresso na nossa atual Carta Magna. Até hoje, mais de 200.000 candidatos passaram pelas provas do D.A.S.P. Todos esses candidatos foram examinados intelectualmente, tendo, para isso, voltado a aulas e procurado livros — movimento admirável na educação de adultos. Todos esses candidatos foram examinados fisicamente, tendo, com isso, a oportunidade de saber a respeito de seu estado de saúde — movimento admirável de assistência médico-social. Se o D.A.S.P. fosse um fracasso em todos os demais aspectos de sua obra, basaria o que fêz no campo da seleção de pessoal para os serviços públicos, a fim de remir-se de todas as suas falhas. Ainda agora realiza o D.A.S.P., em todas as capitais dos Estados, concursos e provas. Com o acervo anterior, passa o D.A.S.P. a completar mais de 2.000 concursos e provas indo alcançar um total de mais de 20.000 servidores, 20.000 brasileiros que, graças ao regime de concursos, livres e honestos, abertos a todos, podem ocupar ou já ocupam posições nos quadros da Administração Federal. A marcha das inscrições aos concursos e provas do D.A.S.P. revela tendência positiva e crescente. Verdade é que nos últimos anos houve um decréscimo facilmente justificável diante de algumas imprescindíveis medidas governamentais, inclusive a da suspensão dos concursos. Sente-se, porém, que o sistema do mérito já está implantado. — Belmiro Siqueira — "R.S.P." de outubro de 1949.

Estudar o Município brasileiro não é apenas preocupar-se com os problemas de um dos três círculos governamentais da Federação, mas, principalmente, familiarizar-se com a situação de miséria e de esquecimento em que se encontram os Municípios do interior do país, abandonados à sua própria sorte, malgrado a precariedade dos recursos financeiros entregues às administrações locais para enfrentar e solucionar inúmeros problemas do maior interesse para as populações do interior e para toda a coletividade em geral. A miséria financeira das comunas brasileiras, desprovidas dos recursos indispensáveis à prestação dos serviços públicos locais, representa não apenas o agravamento contínuo dos problemas sociais que se avolumam nas grandes capitais, em virtude de abandono continuado do interior, desprovido de comodidades e pobre de oportunidades, mas ainda um atentado à nacionalidade, pela apatia que provoca nos municípios mais ambiciosos e mais capazes frente à situação das administrações e dos governos locais, deixando-os, salvo os elogáveis casos de ascendido idealismo municipalista ou de altruísta dedicação ao governo ou à administração locais, inteiramente abandonados à sorte de administradores menos capazes e de homens públicos menos competentes, aos quais, à falta de melhores, se entrega a solução dos ingentes problemas que afetam o bem-estar e a prosperidade dos habitantes do sertão e das pequenas cidades. Essa precariedade e às vezes mesmo até indigência financeira em que se encontram muitas Municipalidades de todos os Estados, a ausência, nos quadros funcionais dos Municípios, de técnicos capazes e de funcionários especializados nos vários setores da administração pública, as dificuldades na concretização dos consórcios intermunicipais para a prestação de um serviço ou execução de uma obra de interesse comum, a falta de uma mentalidade planejadora nas administrações locais e a necessidade de prestação de uma assistência técnica integral aos Municípios para o emprêgo racional e inteiramente benéfico à produção dos novos recursos de que já dispõem ou de que disporão em breve em virtude dos dispositivos constitucionais de caráter municipalista, aconselharam ao governo federal, interessado que é na defesa da nacionalidade e na solução de um dos mais angustiosos problemas de base do país, a iniciativa da instituição de uma entidade capaz de, em benefício dos Municípios, o que quer dizer, das populações do interior brasileiro, coordenar esforços e planejar a conjugação de recursos não só para assistir as administrações municipais supriindo-lhes as deficiências técnicas, mas também para facilitar a prestação dos serviços locais de caráter obrigatório e necessário aos municípios, quer das cidades, quer das zonas rurais, mediante o planejamento dos trabalhos comuns afetos às administrações locais de determinada região. E ao tomar tão importante quanto útil iniciativa, o Governo da União não ultrapassou, de forma alguma, o alcance de suas tarefas relativamente aos governos locais, nem exorbitou das suas atribuições, pois o que fêz foi simplesmente promover um meio de aperfeiçoamento do governo municipal, o qual não domina sólamente os interesses locais dos municípios, mas também os interesses nacionais da coletividade, pois que dependendo a nossa saúde, a nossa educação primária, as nossas habitações e os nossos meios de diversão da eficiência do governo local, este se apresenta como o de maior interesse à coletividade e o mais fundamental ao destino da nacionalidade. — Desiré Guarani e Silva — "R.S.P." de junho de 1949.