

LUIZ VIANA QUEIROZ

DIREITOS POLÍTICOS COMO DIREITOS HUMANOS:

Impacto no Direito Eleitoral Brasileiro da Incorporação da Convenção Americana de Direitos  
Humanos

Recife – 2002

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO -UFPE  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO EM DIREITO

Luiz Viana Queiroz

**DIREITOS POLÍTICOS COMO DIREITOS HUMANOS:  
Impacto no Direito Eleitoral Brasileiro da Incorporação da Convenção Americana de  
Direitos Humanos**

Dissertação de mestrado apresentada ao curso de Mestrado em Direito da Universidade Federal de Pernambuco, realizada sob a orientação do Professor Doutor Ivo Dantas, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre.

Recife - 2002

“A natureza das coisas ama esconder-se”.  
Heráclito de Éfeso

*Omnibus dubitandum*  
René Descartes

“Onde você estiver, cave bem fundo! Lá está a fonte”.  
Friedrich Nietzsche

“A interpretação jurídico-científica tem de evitar, com o máximo cuidado, a ficção de que uma norma jurídica apenas permite, sempre e em todos os casos, uma só interpretação: a interpretação correta. Isto é uma ficção de que se serve a jurisprudência tradicional para consolidar o ideal da segurança jurídica”.

Hans Kelsen

“... em todas aquelas instâncias, o momento em que o órgão do direito se move com liberdade, no âmbito dessa autodeterminação, os ideais verdadeiros gravitam como enigmas de liberdade, ou seja, como direções possíveis para a criação histórica, que é e que não é, antes de ser, porque é liberdade”.

Carlos Cossio

Para Alberto Pinheiro de Queiroz, *in memoriam*  
Luiz Viana Filho, *in memoriam*

## **Agradecimentos**

Além de uma orientação segura, tive no Prof. Dr. Ivo Dantas uma referência para a elaboração dessa dissertação, especialmente pelo conjunto de sua obra, já consagrada, e também pelo estímulo e sugestões. As discussões e conversas que mantive com o Prof. Augusto Aras sobre direito eleitoral, constituíram também importante referência para as reflexões que estão neste trabalho.

Sem a dispensa que recebi da Universidade Católica do Salvador, ao longo de dois semestres, dos meus afazeres como professor da sua Faculdade de Direito, não teria sido possível a realização deste trabalho. O Prof. Thomas Bacellar, que sempre demonstrou interesse por este estudo, forneceu indicações seguras do caminho a seguir, e esteve sempre presente como inspiração.

Manifesto minha gratidão aos colegas do Mestrado, pelo companheirismo e troca de informações, e, em especial, a Mauro Menezes e Graça Belov, que tão bem desempenharam o papel de representantes do corpo discente junto à coordenação do Curso.

Especiais agradecimentos ao amigo de todas as horas, Carlos A. Amorim, cuja paciência e solidariedade foram indispensáveis para a conclusão do trabalho.

Por fim, a Elsa de Mattos, Beatriz de Mattos Queiroz e Guilherme de Mattos Queiroz, agradeço de coração o apoio e o carinho em todos os momentos de nossa vida comum, bem assim a compreensão pelas ausências ao longo das aulas e da elaboração desta dissertação.

## **Resumo**

A declaração e o reconhecimento de direitos originados de fontes internacionais, especialmente dos tratados, que passam a integrar a situação subjetiva de todo ser humano, em qualquer país do mundo, tornou-se um movimento internacional de grande importância, sobretudo depois da Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, e vem se transformando em um verdadeiro ordenamento de proteção dos direitos humanos; seja no plano global (Declaração Universal dos Direitos Humanos e Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos), seja no plano regional da Europa, da África e das Américas (Declaração Americana dos Deveres e Direitos Humanos e Convenção Americana de Direitos Humanos) - cada um com especificidades próprias, que se complementam, envolvendo, entre tantos outros, os direitos políticos.

O reconhecimento da titularidade jurídica internacional de indivíduos e grupos tem exigido uma nova mentalidade capaz de lidar com novos conceitos, sobretudo entre os juristas ainda apegados a concepções ultrapassadas, como a da soberania absoluta e a da superioridade do direito interno sobre o direito internacional.

Diante disso, tem sido necessário estudar qual o impacto da normativa internacional de proteção dos direitos humanos sobre o direito brasileiro, sendo este um trabalho de pesquisa que parte daquilo que já foi produzido e aprofunda a análise em relação aos direitos eleitorais brasileiros, face à Convenção Americana de Direitos Humanos, partindo do pressuposto de que nas incompatibilidades entre os direitos humanos e o direito interno, aqueles devem prevalecer, seja pela natureza constitucional de suas normas (pela via da incorporação dos tratados), seja pela primazia da norma mais favorável à vítima, sem deixar de examinar o entendimento dominante no Supremo Tribunal Federal, que considera as normas dos tratados, mesmo os de direitos humanos, como equivalente às de lei ordinária.

O trabalho aponta quais as normas do direito interno, legais e constitucionais, que tratam dos direitos políticos e são incompatíveis com a Convenção Americana de Direitos Humanos, sugerindo que a solução esteja na aplicação dos já mencionados princípios da superioridade hierárquica das normas constitucionais e da primazia da norma mais favorável à vítima.

## Sumário

|  |     |
|--|-----|
| <b>Introdução</b>  | 1   |
| <b>Capítulo 1 - Direitos Humanos</b>   | 7   |
| 1. Conceito  | 7   |
| 2. Historicidade   | 16  |
| 3. Sistema global de proteção aos direitos humanos   | 25  |
| 3.1. A Carta da ONU  | 26  |
| 3.2. A Carta Internacional dos Direitos Humanos  | 30  |
| 3.2.1. A Declaração Universal dos Direitos Humanos   | 31  |
| 3.2.2. Os Pactos Internacionais de Direitos Humanos  | 35  |
| 3.2.2.1. O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais   | 36  |
| 3.2.2.2. O Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos   | 36  |
| 3.3. Outros Tratados de Direitos Humanos do Sistema Global   | 47  |
| 3.3.1. Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher   | 48  |
| 3.3.2. Convenção Contra Toda a Forma de Discriminação Contra a Mulher  | 48  |
| 3.3.3. Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial                                     | 49  |
| 4. Sistemas regionais de proteção dos direitos humanos   | 50  |
| 4.1. Sistema europeu de proteção dos direitos humanos  | 50  |
| 4.2. Sistema africano de proteção dos direitos humanos   | 61  |
| 4.3. Sistema interamericano de proteção aos direitos humanos   | 63  |
| 4.3.1. O regime da Carta da OEA  | 63  |
| 4.3.2. O regime da Convenção Interamericana de Direitos Humanos  | 68  |
| <b>Capítulo II - Incorporação ao Direito Nacional dos Tratados de Proteção aos Direitos Humanos</b>                              | 73  |
| 1. A incorporação nacional de tratados internacionais à luz do direito internacional   | 73  |
| 2. A incorporação nacional de tratados internacionais no direito brasileiro  | 78  |
| 3. A incorporação nacional de tratados internacionais sobre direitos humanos à luz do direito internacional dos direitos humanos | 79  |
| 4. A incorporação nacional de tratados internacionais de direitos humanos no direito brasileiro                                  | 83  |
| 5. Crítica à posição do Supremo Tribunal Federal   | 87  |
| <b>Capítulo III - Direito Políticos</b>  | 96  |
| 1. Conceito  | 96  |
| 2. Diferença entre direitos políticos e cidadania  | 102 |
| 2.1. Descrição histórica dos textos constitucionais brasileiros que trataram de cidadania e direitos políticos                   | 103 |
| 2.1.1. Cidadania na Constituição de 1824   | 103 |
| 2.1.2. Cidadania na Constituição de 1891   | 105 |
| 2.1.3. Cidadania na Constituição de 1934   | 108 |
| 2.1.4. Cidadania na Constituição de 1937   | 110 |
| 2.1.5. Cidadania na Constituição de 1946   | 112 |
| 2.1.6. Cidadania na Constituição de 1967   | 117 |
| 2.1.7. Cidadania na Constituição de 1969   | 120 |
| 2.2. Cidadania na Constituição de 1988   | 123 |
| 2.3. Cidadania em algumas leis   | 126 |
| 2.4. Cidadania na doutrina   | 128 |



|   |     |
|---|-----|
| 3. Diferença entre direitos políticos e direitos eleitorais                       | 134 |
| 4. Distinção entre gozo e exercício dos direitos políticos                        | 136 |
| 5. Suspensão e perda dos direitos políticos                                       | 138 |
| 6. Restrições ao gozo dos direitos políticos admitidas no direito brasileiro      | 141 |
| 7. Restrições ao exercício dos direitos políticos admitidas no direito brasileiro | 143 |
| 7.1. Restrições pela suspensão dos direitos políticos                             | 143 |
| 7.2. Restrições através das condições de elegibilidade                            | 144 |
| 7.3. Restrições através das inelegibilidades                                      | 144 |
| 7.3.1. Inelegibilidades constitucionais   | 144 |
| 7.3.2. Inelegibilidades legais  | 145 |

#### **Capítulo IV - Impacto no Direito Eleitoral Brasileiro da Incorporação da Convenção Americana de Direitos Humanos** 148

|   |     |
|---|-----|
| 1. Incompatibilidades entre restrições ao gozo e ao exercício dos direitos políticos admitidas pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e pela Convenção Americana de Direitos Humanos e as admitidas pelo direito brasileiro na Constituição Federal, na Lei das Inelegibilidades e no Código Eleitoral | 148 |
| 1.1. Compatibilidades entre restrições ao gozo e ao exercício dos direitos políticos admitidas pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e pela Convenção Americana de Direitos Humanos e as admitidas pelo direito brasileiro na Constituição Federal e na Lei das Inelegibilidades                      | 150 |
| 1.1.1. Nacionalidade  | 150 |
| 1.1.2. Idade  | 151 |
| 1.1.3. Alfabetização, educação ou propriedade   | 151 |
| 1.1.4. Incapacidade civil   | 152 |
| 1.1.5. Condenação criminal  | 152 |
| 1.1.6. Domicílio eleitoral  | 152 |
| 1.1.7. Alistamento eleitoral  | 152 |
| 1.2. Incompatibilidades   | 153 |
| 1.2.1. Incompatibilidade por restrição decorrente de motivo de língua   | 153 |
| 1.2.2. Incompatibilidade decorrente de restrição por motivo de casamento ou parentesco  | 155 |
| 1.2.3. Incompatibilidade por motivo de irreelegibilidade  | 156 |
| 1.2.4. Incompatibilidade por exigência de filiação partidária   | 156 |
| 1.2.5. Incompatibilidade por descumprimento de obrigação a todos imposta  | 158 |
| 1.2.6. Incompatibilidade por improbidade administrativa   | 158 |
| 1.2.7. Incompatibilidade de sanções políticas   | 158 |
| 1.2.8. Incompatibilidade por sanção militar   | 159 |
| 1.2.9. Incompatibilidade por rejeição de contas   | 159 |
| 1.2.10. Incompatibilidade por abuso de poder econômico ou político  | 159 |
| 1.2.11. Incompatibilidade por responsabilidade pela liquidação de instituição financeira ou de crédito  | 160 |
| 1.2.12. Inelegibilidade por abuso de poder nas eleições   | 160 |
| 2. Solução das incompatibilidades: critérios da hierarquia constitucional e da norma mais favorável   | 160 |
| 3. Impacto no direito eleitoral brasileiro da Convenção Americana de Direitos Humanos   | 161 |

#### **Capítulo V – Conclusão** 163