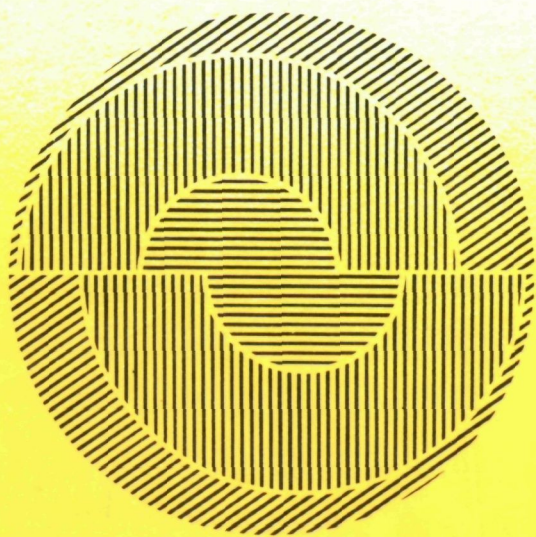


REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

JULHO A SETEMBRO 1987

ANO 24 • NÚMERO 95

Ombudsman

CARLOS ALBERTO PROVENCIANO GALLO
Professor de Direito Constitucional

SUMÁRIO

1. O Ombudsman para assuntos militares da Alemanha Ocidental. 2 A lei da Suécia sobre a igualdade entre mulheres e homens no trabalho. 3. Ombudsman para oportunidades iguais e a Comissão para oportunidades iguais na Suécia. Bibliografia.

1. O OMBUDSMAN PARA ASSUNTOS MILITARES DA ALEMANHA OCIDENTAL

“É preciso tornar o estado de soldado agradável à Nação.” (Scharnhorst)

A Constituição da Alemanha Ocidental, de 23 de maio de 1949, propicia ao Parlamento Federal meios de controle sobre as Forças Armadas. Forças Armadas e Democracia não são conceitos antagônicos. O após-guerra elevou na Alemanha o conceito de democracia, as Forças Armadas entendendo que lhes cabe fazer assentar, cada vez mais, em seu âmbito, o acatamento às normas democráticas e o profundo respeito à Constituição Federal.

As Forças Armadas na Alemanha Ocidental estão, pois, sujeitas ao poder de controle da Comissão de Defesa do Parlamento Federal, que exerce suas funções até mesmo durante o período entre duas legislaturas parlamentares e em períodos eleitorais, gozando de prerrogativas inerentes às comissões parlamentares de inquérito. A Comissão de Defesa tem atribuições semelhantes às de um Comitê de Averiguações. Sempre que a quarta parte dos seus membros o requerer, deverá atuar nessa qualidade.

Os direitos assegurados pela referida Lei Fundamental ao Poder Legislativo, para o exercício desse controle, podem ser exercidos, pois, pela Comissão de Defesa e pelo Encarregado de Defesa do Parlamento Federal, o “Wehrbeauftragter der Bundestages” — órgão auxiliar do Parlamento Federal.

O Encarregado de Assuntos Militares do Parlamento Federal, o chamado "Wehrbeauftragter der Bundestages", foi instituído em 1985. Foi introduzido um artigo especial na Constituição da República Federal da Alemanha (art. 45, b), mediante lei federal de 19 de março de 1956 (Diário Oficial Alemão federal, 1956, I, p. III), objeto de regulamentação pela lei federal de 28 de junho de 1957. Assim estabelece o art. 45, b, da Constituição da República Federal da Alemanha:

"Um Delegado parlamentar junto à Defesa será nomeado pelo "Bundestag" com vistas à salvaguarda dos direitos fundamentais para auxiliar o "Bundestag" no exercício do controle parlamentar. Lei federal regulará os detalhes."

Convém ressaltar que a iniciativa da inserção no art. 45, b, da Constituição da República Federal da Alemanha, do Encarregado do Parlamento para assuntos militares é devida ao deputado socialista Ernest Paul, que viveu na Suécia, tendo observado com profundidade como funcionava o Ombudsman sueco para assuntos militares, lá ficando, enquanto perdurou o nazismo. Ao voltar à Alemanha, teve sua idéia aceita, quando da remilitarização, pugnando por sua efetiva adoção.

Procurou-se seguir em alguns aspectos o modelo sueco do Ombudsman para assuntos militares, cargo especificamente criado na Suécia em 1915 e que hoje está unificado nesse país, após as reformas lá empreendidas a partir de 1967, sob a denominação "Ombudsman do Parlamento": o "Riksdagens Ombudsman", atualmente em número de quatro, agindo de acordo com as atribuições previstas em lei, as chamadas instruções do Ombudsman, que complementaram o preceito constitucional, previsto no art. 6º do capítulo XII da Constituição sueca de 1975.

Na Alemanha Federal, a atribuição precípua desse Encarregado é velar pelo respeito aos direitos constitucionais dos cidadãos conscritos, dos soldados de carreira, dos engajados nas Forças Armadas, daqueles "cidadãos em uniforme".

É preciso pôr em destaque que o princípio do "cidadão em uniforme", cuja paternidade é atribuída a Auguste Bebel, segundo nos informa Fritz Erler, deve sua introdução na "Bundeswehr" (Forças Armadas) por intermédio de três oficiais gerais: o general Baudessin, o general Kielmansegg, o general de Maizière. Como bem salientou este último general, "nunca mais o Exército na Alemanha será instrumento de uma facção política ou de uma classe".

Assim, qualquer soldado que considere ter tido os seus direitos feridos, que achar que foi injustamente tratado por um superior

hierárquico, que teve seus direitos inobservados por departamento militar, ou considerando que é dever seu chamar a atenção a respeito de determinadas irregularidades, ocorridas no âmbito da instituição militar, poderá recorrer a ele. Não há necessidade de o soldado seguir a via hierárquica, e nem por isso poderá ser castigado, punido ou prejudicado, isto é, por ter agido conforme a lei não virá a sofrer punição disciplinar. O Encarregado de Defesa deve velar, sobretudo, para que sejam acatados e respeitados os direitos fundamentais e normas de comportamento no âmbito das Forças Armadas. Ressalte-se que o conceito de comportamento interno ("innere Führung") está intimamente ligado às reformas que tiveram início em 1950. Esse comportamento diz respeito aos princípios orientadores na formação, instrução, previdência e direção do pessoal. Assim, através da observância dessas medidas, os soldados não são vistos como "súditos", mas como "cidadãos em uniforme". Embora soldado, não deixa de ser um cidadão livre. Essa nova orientação tem, pois, por finalidade o desenvolvimento interno das Forças Armadas e a integração destas na sociedade. Os seus integrantes entenderam que "só podem conservar o seu direito de viver em liberdade, se assumirem determinados compromissos".

Atua, pois, o Encarregado da Defesa, como "órgão auxiliar" ("Hilfsorgan") do Parlamento Federal ("Bundestag"), não só com relação ao controle parlamentar do sistema de defesa, como também quanto à garantia efetiva dos direitos fundamentais. Esse alto funcionário é eleito pelo Parlamento Federal por um período de cinco anos. A eleição deve dar-se por maioria absoluta de seus membros, podendo ser destituído ou reeleito por essa mesma maioria. Insista-se, pois, que a Câmara não tem poderes constitucionais para lhe dar instruções particulares como deve agir neste ou naquele caso. Deve apresentar ao Parlamento relatório anual, contendo informações precisas de suas atuações, melhor dizendo, ao Comitê de Defesa.

Ele tem acesso a quaisquer informações de todas as repartições militares, podendo consultar documentos, tendo o direito de inspecioná-las, sem que comunique previamente o dia em que irá fazê-las. Quaisquer instalações das Forças Armadas ficam sujeitas a seu controle.

O primeiro Encarregado para assuntos militares na Alemanha — o general aposentado Helmuth von Grolman — entrou em exercício somente aos 3 de abril de 1959, após ter sido eleito pelo "Bundestag".

Com relação ao número de reclamações, para se ter uma idéia, cerca de 6.000 (seis mil) queixas são apresentadas anualmente ao Encarregado de Assuntos Militares naquele país.

2. A LEI DA SUÉCIA SOBRE A IGUALDADE ENTRE MULHERES E HOMENS NO TRABALHO (Lag em ändring i lagen (1.979:1118) om jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet).

“Ainda não chego a compreender por que é que as mulheres são tão facilmente excomungadas na Itália, a cada passo nos diziam: “Não entrem aqui... não entrem ali, estariam excomungadas!...” Ah! Pobres mulheres, como são desprezadas! Todavia elas amam a Deus em número bem maior do que os homens e, durante a Paixão de Nosso Senhor, as mulheres tiveram mais coragem que os apóstolos, já que afrontaram os insultos dos soldados e ousaram enxugar a Face adorável de Jesus.”

(Teresa de Lisieux)

Esta lei foi editada em 5 de junho de 1980, tendo entrado em vigor em 1º de julho de 1980. Ela tem por escopo a promoção da igualdade de direitos que deve existir no campo das relações de trabalho entre homens e mulheres, velar pelas condições de trabalho e pela satisfação própria no emprego. Tanto a área privada quanto a área estatal estão cobertas por esta lei, sendo vigiadas as atividades dos empregadores nesse particular.

Para tornar efetivo o cumprimento desta lei, o Governo sueco instituiu o Ombudsman para Oportunidades Iguais — o “Jämställdhetombudsman” —, cuja sigla é “Jämo”, por ele nomeado.

Convém frisar que o Ombudsman para a igualdade não é um Ombudsman propriamente dito, sendo ele nomeado pelo Poder Executivo e não pelo Parlamento.

Essa lei contém 22 artigos, tendo duas partes principais. Uma parte contém normas sobre a proibição de discriminação, tomando-se por base a diferença de sexo e outras medidas ativas para promover a igualdade nela prevista nos locais de trabalho.

Além disso, há normas sobre o poder de atuação do Ombudsman para Oportunidades Iguais e a Comissão para Oportunidades Iguais — a “Jämställhetsnämnden” —, bem como a prevenção de sanções e normas procedimentais.

Um interdito contra a discriminação significa que o empregador não pode obstar a pretensão de um empregado ou qualquer pretendente a um emprego em razão de seu sexo. Existem as exceções previstas nesta lei, como, por exemplo, no caso de apoio de interesse ideológico e também naquilo que se denomina tratamento favorável do “under-represented sex”.

Um empregador que venha a contrariar a posição legal pode, em determinados casos, ser sentenciado a pagamento de compensa-

ção por danos morais ou por qualquer outro resultado danoso. Demandas sobre discriminação no campo do sexo serão normalmente julgadas pelo Tribunal do Trabalho.

O empregador tem a obrigação de tomar medidas para promover igualdades. Isso implica dizer que o empregador deve empreender esforços planejados e orientados com vistas a ampliar a igualdade em seu lugar de negócios e em proporção aos recursos de que dispõe.

Normas sobre medidas eficazes para promover a igualdade podem ser substituídas ou acrescentadas através de negociações coletivas sobre igualdade entre trabalho e direção. Um empregador que não observar os ajustes dessa natureza e também as normas sobre essas medidas ativas pode ser instado a cumprir as obrigações previstas em lei, sob pena de multa.

3. OMBUDSMAN PARA OPORTUNIDADES IGUAIS E A COMISSÃO PARA OPORTUNIDADES IGUAIS NA SUÉCIA

A principal atribuição do Ombudsman para Oportunidades Iguais — o “Jämställdhetombudsman” (Jämo) — é assegurar o cumprimento da Lei de Igualdade entre Mulheres e Homens no Trabalho.

O cargo de Ombudsman para Oportunidades Iguais e a referida Comissão foram criados juntos para fazer observar a citada lei, objeto de nossas breves considerações anteriores. As leis contendo instruções para o bom desempenho do cargo de Ombudsman para Oportunidades Iguais foram editadas em 5 de junho de 1980, entrando em vigor em 1º de julho de 1980. Já tivemos o ensejo de ressaltar em outros trabalhos, a respeito do Ombudsman Parlamentar do Direito Sueco, que o Ombudsman para Oportunidades Iguais não é um Ombudsman propriamente dito, sendo nomeado pelo Poder Executivo e não pelo Riksdag (Parlamento).

São atribuições desse Ombudsman tentar persuadir primeiramente empregadores a cumprir as normas previstas na referida lei, mediante acordo voluntário, através de serviços de consultas, informações, negociações etc. Não surtindo efeito os “conselhos”, o Ombudsman tomará outras medidas, tais como levar o caso perante o Tribunal do Trabalho.

Tentando o Jämo, sem sucesso, persuadir os empregadores a tomar medidas mais eficazes para que se atinja a finalidade, isto é, a efetiva aceitação da igualdade, poderá requerer à Comissão para Oportunidades Iguais que emita um mandado de proibição, determinando que o empregador acate a medida, a fim de que seja observada a igualdade.

O Jämo deve envidar os esforços necessários para a promoção da igualdade no trabalho e para a formação da opinião pública.

Assim, o Ombudsman para Oportunidades Iguais é responsável pela informação ao público em geral e deve valer-se de ações apropriadas para contribuir para a promoção de igualdade. Tem um papel importante na mobilização da opinião pública que nele confiará ou não, dependendo de sua eficiente atuação.

A Comissão para Oportunidades Iguais — a “Jämställdhetsnämnden” — é nomeada pelo governo e tem a tarefa precípua de impor multas quando empregadores omitirem tomar medidas para promover a igualdade sugerida pelo Ombudsman. A Comissão é composta por experimentados advogados, com larga atuação nos Tribunais, dela fazendo parte representantes de ambas as partes (empregadores e empregados), de notórios conhecimentos sobre as condições no mercado de trabalho e experiências de trabalho para ampliar a igualdade e tudo fazer para o seu acatamento.

Segundo o folheto “Dados sobre a Suécia”, de outubro de 1983, logo após a instalação dos serviços, o “Jämo”, na maioria dos casos, teve sucesso no trato de questões relativas a essa lei, com os empregadores envolvidos. Até julho de 1982, nove casos tinham sido levados ao Tribunal do Trabalho, dois deles tendo sido resolvidos fora do Tribunal.

Informa-nos ainda o folheto que, “até agora, já foram proferidas decisões em três casos”.

BIBLIOGRAFIA

Alemanha

- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Ed. pela Bundeszentrale für politische Bildung — Bonn, maio de 1982.
- A Alemanha de Hoje, editado pela Lexikon-Institut Bertelsmann, Redação: Heinz Dieter Bulka M. A., Susanne Lücking, 4.ª edição atualizada, redação encerrada em 30 de novembro de 1983, impresso na Alemanha Ocidental (Bundesrepublik Deutschland).

Suécia

- The Act Concerning Equality Between Women and Men at Work (The Equal Opportunities Act), brochura publicada pelo “Jämo”, Stockholm, 1984;
- The Swedish Act on Equality Between Women and Men at Work, Equal Opportunities Agreements in the Private and the Public Sector, Ministry of Labour (Arbetmarknadsdepartementet), Regeringskansletts, Offsetcentral, Stockholm, 1985;
- The Equal Opportunities Ombudsman — report on Activities 1980-1983, Stockholm;
- Jämställdhet på arbetsmarknaden (Equality in the Labour Market (statistik/statistics), publicado Arbetmarknads — styrelsen (Departamento Nacional do Mercado de Trabalho, publicado por AMS — The National Labour Market Board, Stockholm, Sverige;
- Dados sobre a Suécia, publicado pelo Instituto Sueco de Estocolmo, o “Svenska Institutet” em 1983, contendo apontamentos sobre o “Ombudsman” na Suécia.