

Article

« L'évolution de la justice et du rôle des juges au Brésil »

Paulo Sérgio Domingues

Les Cahiers de droit, vol. 42, n° 3, 2001, p. 373-378.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/043646ar>

DOI: 10.7202/043646ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

L'évolution de la justice et du rôle des juges au Brésil

Paulo Sérgio DOMINGUES*

L'établissement des institutions juridiques au Brésil débute dans les premières années du XVI^e siècle. Avec la désignation des gouvernements sur place par la cour portugaise, on a fait aussi les premiers pas vers une structure judiciaire.

Celui qui était nommé « conseiller général » (*ouvidor-geral*) était la plus grande autorité judiciaire, avec compétence de recours pour quelques affaires civiles et criminelles. Pour certains crimes et certaines autorités, il jugeait conjointement avec le gouverneur. En cas de dissension entre eux, la question devrait être décidée par un surveillant de la cour portugaise. Par ailleurs, quelques recours étaient toujours jugés au Portugal.

Au premier degré de juridiction siégeaient les juges aux affaires ordinaires. Il y en avait un ou deux par commune, en général, élus par le peuple, avec un mandat dont la durée était de un an. Ils n'étaient pas forcément juristes. Dans certaines villes, des juges étaient nommés par le roi, avec un mandat de trois ans. D'habitude, ces hommes avaient une culture juridique.

Précisons que, au Brésil, la justice n'est pas née comme une structure pour résoudre les conflits entre les citoyens, mais comme une partie de l'exercice du pouvoir du roi dans la colonie. Au fil du temps, l'autonomie des juges s'est agrandie. Malgré cela, le système judiciaire devait encore se soumettre au gouvernement sur place et à la cour portugaise.

Rien d'étonnant à cela puisque c'était en fait l'aube de la formation d'une structure de pouvoir coloniale dans un nouveau pays. Même les lois portugaises étaient en vigueur au Brésil, et cette situation a perduré, dans quelques cas, pendant quatre siècles. Ces lois étaient fondées, en général, sur le droit romain.

* Juge fédéral, São Paulo, Brésil.

La première véritable cour judiciaire de deuxième degré n'a été installée qu'en 1690 à Bahia, et la deuxième en 1751, à Rio de Janeiro.

C'est le transfert du roi du Portugal au Brésil, en 1808, et la déclaration de l'indépendance de la nation, en 1822, qui ont commencé à modifier cette situation. Cela a déclenché l'établissement d'une justice qui, malgré son attachement à l'empereur, est devenue de plus en plus forte. La création de deux facultés de droit, en 1827, à Recife et à São Paulo, vient enrichir le cadre des institutions juridiques brésiliennes.

La proclamation de la République en 1889 et l'adoption du principe de la séparation des pouvoirs ont bien renforcé le rôle de la justice au Brésil. Cependant, la situation n'a pas été du tout pacifique. Deux périodes dictatoriales — la première ayant duré de 1964 à 1980 — ont déterminé que l'histoire démocratique et, par conséquent, l'histoire de la rédition de la justice ont été une histoire troublée.

L'évolution du droit au cours des derniers siècles est éloquente. Il y a une grande prolifération de textes juridiques, de codes et de lois, conséquence de la complexification des rapports dans la société et des rapports entre les citoyens et l'État.

En même temps, avec la croissance des rapports internationaux, apparaît la multiplication des traités et des conventions internationales, surtout durant les dernières décennies. Notons en particulier la formation des organisations entre nations, comme la Communauté européenne, qui ont révolutionné quelques idées jusqu'à hier absolues, comme la souveraineté et la juridiction.

Le rôle de la justice et du juge, dans ce cadre, se modifie constamment. Autrefois, les conflits assujettis au pouvoir judiciaire étaient surtout ceux entre deux individus, et leur solution n'intéressait que les deux parties au procès. Aujourd'hui, le scénario est bien autre.

La modification rapide des rapports sociaux et économiques a donné lieu à de nouveaux types de conflits, auxquels le droit et la justice n'ont pas toujours de réponses. Aussi, l'introduction de plusieurs plans économiques successifs du gouvernement — parfois réussis — a provoqué d'innombrables débats concernant la constitutionnalité des lois et des actes administratifs. Cet état de fait est provoqué et accéléré aussi par la mondialisation.

De nos jours, les transports sont rapides, les communications également et les conséquences d'un événement déterminé peuvent bien surpasser les effets imaginés par celui qui l'a provoqué.

Par exemple l'activité d'une entreprise peut causer des dommages à la santé des habitants d'un quartier, à l'environnement d'une province ou aux

consommateurs de tout un pays. De la même façon, la promulgation d'une nouvelle loi atteint tout de suite une infinité d'individus, avec des conséquences aussi immédiates.

Par ailleurs, les conflits soumis au pouvoir judiciaire ont abandonné la perspective des conflits individuels. Ils sont passés à une autre dimension : celle des conflits collectifs et sociaux.

Si le droit a des difficultés à suivre l'évolution sociale, la justice et les juges ont les mêmes énormes défis à relever et cela n'est pas la moindre conséquence directe de la difficulté de juger les questions concernant toutes les branches sociales. C'est aussi la conséquence du fait que cette évolution sociale a beaucoup modifié le rôle du juge : aujourd'hui, celui-ci doit prendre des décisions qui peuvent répercuter au cœur de la société et y avoir un grand effet. Le juge, dans certaines circonstances, peut devenir, même sans le vouloir, un très important agent politique. Retenons notamment à ce sujet les exemples des décisions judiciaires ayant une grande incidence politique et sociale, soit celles qui sont prises dans les procès concernant des intérêts collectifs ou celles qui portent sur la constitutionnalité des lois, ou bien celles des affaires criminelles où un gouverneur ou un ministre est accusé.

Bien sûr, des décisions judiciaires pareilles causent, d'habitude, des réactions dans la société et dans la presse. Elles provoquent souvent des manifestations violentes des gouverneurs et des politiques, puisqu'elles ont une influence directe sur l'exercice du pouvoir exécutif ou législatif. Évidemment, ceux qui exercent le pouvoir ne sont pas toujours préparés à accepter ce genre de limitations dans un esprit démocratique.

Donc, l'irruption de violentes protestations des gouvernants, concernant l'établissement d'une « politisation de la justice », ou d'une « république des juges » est tout à fait naturelle. Cela se passe très souvent ainsi au Brésil dans le cas de la justice fédérale, qui s'occupe des procès des citoyens contre la République, du contrôle de la constitutionnalité des lois et des procès criminels contre les agents politiques fédéraux.

Rappelons que la démocratie au Brésil est récente. Les institutions politiques ne sont pas encore vraiment solides, et l'organisation du système judiciaire est complexe et bureaucratifiée. Le pouvoir judiciaire est à l'évidence politiquement indépendant, mais il est attaché, par contre, aux moyens approvisionnés par les autres pouvoirs.

Si la démocratisation de la nation a permis aux citoyens de chercher, de plus en plus, la justice, celle-ci ne réussit pas toujours à offrir des solutions rapides aux conflits qui lui sont soumis.

Par conséquent, la participation de la justice et des juges aux rapports et aux conflits sociaux, administratifs et politiques est devenue chaque fois plus profonde. Elle conduit à l'aggravation de la répercussion des décisions judiciaires.

En plus, le droit processuel n'arrive pas à résoudre le problème de la concession d'une justice rapide à ceux qui y ont droit. Ce retard est dû aux lois compliquées et archaïques, tout comme aux problèmes inhérents aux conditions matérielles du pouvoir judiciaire. Ces lois ralentissent en effet et compliquent la marche des procès, ce qui est aggravé par le petit nombre de juges. Tout cela aboutit dans un insurmontable encombrement de procès dans tous les tribunaux et dans toutes les instances. Ainsi, tous les ingrédients sont rassemblés pour faire échouer la distribution de la justice aux citoyens.

La figure de la justice, telle que la voit la société, est celle d'un mécanisme monstrueux et traînant. Et, avec tous les problèmes éprouvés, cela ne peut pas se passer autrement. Alors la justice devient aisément un objet de critique de la part des politiques que gênent les décisions judiciaires ayant des répercussions.

Telle est la cause des infatigables débats concernant la limitation de l'indépendance des juges, un des points les plus importants de la réforme du pouvoir judiciaire en cours au Brésil. Soulignons que le congrès national est en train de conduire un projet de réforme constitutionnelle dont le sujet est la totalité du pouvoir judiciaire. Malheureusement, très peu est fait pour améliorer l'accès du citoyen à une justice plus rapide, efficace et à moindres frais.

Les débats d'aujourd'hui se dirigent surtout vers la limitation de l'indépendance de décision des juges. Une justice forte et indépendante ennuie les gouvernants, car elle embarrasse la concrétisation de plans institutionnels. Actuellement, au nom d'une stabilité économique, ou de la gouvernabilité de la nation, le gouvernement brésilien adopte un discours selon lequel le moindre obstacle à ses intérêts signifie une opposition politique. Toute décision judiciaire qui est contre les intérêts du gouvernement est donc attaquée par l'exécutif, avec de vives critiques en public.

Par exemple, en octobre 1999, la Cour suprême a jugé inconstitutionnelle une loi qui avait imposé aux fonctionnaires du secteur public qui sont déjà à la retraite une contribution à la caisse de prévoyance. La décision a été unanime, suivie même par les juges nommés récemment par le président de la République. Alors, celui-ci, le président du Congrès, et le ministre des Finances, entre autres, ont accusé publiquement la Cour suprême de juger

contre la nation et en faveur d'eux-mêmes, comme si elle voulait empêcher l'équilibre des comptes publiques et le développement du pays.

Ce genre d'événement est devenu malheureusement fréquent, engendrant un dangereux processus d'affaiblissement institutionnel du pouvoir judiciaire.

Ainsi, le développement du droit n'a pas réussi à réduire les inégalités sociales et économiques, ni permis d'apporter plus de justice au peuple. En vérité, le droit peut stimuler la réduction des inégalités, mais, tout seul, il ne pourra jamais arriver à les faire disparaître. C'est un rôle qui n'appartient ni au juriste ni au juge, mais au gouvernant et à l'administrateur. Il est donc nécessaire que ces derniers acceptent que le pouvoir qui leur est octroyé par le suffrage n'est pas un pouvoir absolu, mais limité par la Constitution et assujéti à des contrôles. Et qu'ils admettent aussi que l'obligation de distribuer la justice à tous appartient, également, au gouvernant.

Ce sont-là les problèmes quotidiens d'un juge. Aujourd'hui, il ne peut pas s'isoler dans son cabinet. Il doit connaître la réalité de la société où il vit et comprendre la dimension de son rôle dans la société, en tenant compte de ce que le citoyen attend de son travail. Alors le juge doit agir afin de répondre à cette expectative.

En même temps, le juge a besoin de savoir gérer l'excès d'affaires soumises au tribunal, le manque dans les conditions matérielles de travail, la compression des salaires, la frustration de ne pas réussir à offrir des solutions rapides aux cas qui lui sont soumis, et ce, tout en subissant des pressions et des accusations.

Ainsi, ce n'est pas facile de vivre et de juger avec équilibre et sérénité, et de conjuguer tous ces éléments. Par conséquent, plusieurs juges finissent par se réfugier dans le confort d'une attitude d'obéissance littérale à la loi et par abandonner tout idéal de justice.

Pourtant, ce n'est pas le rôle que le juge doit jouer de nos jours. Il faut dépasser l'idée réduite d'un juge sans caractère politique. Celui-ci est un agent politique, parce que toutes ses décisions sont politiques, dans la mesure où elles produisent des effets sur la réalité et sur les citoyens. Et cela s'étend chaque fois davantage, parce que, comme nous l'avons déjà vu, les décisions judiciaires d'aujourd'hui ont une portée extraordinaire et inattendue.

En effet, le juge doit assumer que ses décisions peuvent avoir des répercussions politiques et par conséquent, il doit accepter de modifier son attitude, autrefois individuelle et limitée aux décisions dans un procès. La collectivité des juges est un élément important dans la société, et elle doit être responsable du rôle qui lui est attribué et l'exercer effectivement.

Le juge contemporain a dès lors un devoir très important, qui est celui de coopérer avec le gouvernement en vue de la préservation des structures démocratiques, et l'obligation de préserver l'équilibre entre les pouvoirs politiques de l'État. Ces obligations ne doivent pas être exercées à travers les activités politiques et partidaires de chaque magistrat, ce qui continue à être trouvé inconvenant. La meilleure façon de mener à bien cette tâche est l'agrégation de juges en associations ou syndicats. Il faut agir, dans la société civile, à travers l'éducation, l'organisation de séminaires et d'événements en collaboration avec les universités, les associations de classes, les professeurs et la presse.

Ainsi sera-t-il possible en cette ère de la communication et des médias, d'amener la société à mieux saisir le rôle de la justice et du juge dans l'État de droit.

En outre, la société pourra comprendre qu'une décision polémique ne relève pas de la volonté du juge de participer aux affaires politiques. Au contraire, il faut toujours garder en tête que toute décision est prise parce qu'une question polémique a été soumise à une institution impartiale, dont la seule attribution est de juger des conflits, par l'interprétation et l'application de la Constitution, des lois, des conventions internationales, aussi bien que par la concrétisation des principes du droit et de l'idéal de justice.

Aujourd'hui, un des plus grands problèmes de la justice est que la société méconnaît les institutions judiciaires. Dans le but de préserver son impartialité, la justice ne dialogue pas avec la société et avec la presse. Elle est très facilement critiquée, mais elle reste silencieuse. Il faut plutôt que la justice parle au citoyen qui la soutient.

Quand les juges tranchent des questions polémiques, ils ne font pas de la politique gouvernementale. Ils remplissent tout simplement leur mission qui est de garantir la stabilité démocratique en assurant la suprématie du droit. Si cette dernière n'est pas complètement acceptée, la démocratie est en danger.

Les associations de juges ont ainsi la tâche fondamentale de promouvoir la communication, la divulgation et la défense du rôle des juges de l'actualité.