

DISCOURS PRONONCÉ PAR M. LE PRÉSIDENT  
DE LA COUR SUPRÊME DU BRÉSIL CEZAR PELUSO  
À L'OCCASION DE L'OUVERTURE DES TRAVAUX DU DEUXIÈME  
CONGRÈS DE LA CONFÉRENCE MONDIALE SUR LA JUSTICE  
CONSTITUTIONNELLE

La Cour Suprême du Brésil a l'honneur de promouvoir, conjointement avec la Commission de Venise, ce deuxième congrès de la Conférence Mondiale sur la Justice constitutionnelle. C'est au nom de ces deux institutions et au nom du peuple brésilien que je tiens à vous remercier d'être venus en si grand nombre et d'avoir accepté notre invitation dans le cadre de l'opportunité extraordinaire de rencontres et d'échanges enrichissants sur nos expériences. Soyez les bienvenus.

Cependant, il a ainsi été voulu que les forces incontrôlables du hasard nous ont réunis ici au moment où l'état de Rio de Janeiro subit une tragédie brutale due aux inondations. Je suis sûr de parler au nom de tous quand j'exprime toute notre solidarité envers les familles des victimes et notre respect pour le travail des secours et de reconstruction menés par les autorités et par les citoyens en général. L'accueil qui nous a été réservé par le peuple de Rio de Janeiro au milieu de circonstances si douloureuses témoigne du fait que les cariocas sont dotés d'une force exceptionnelle, dont le caractère leur portera au-delà des adversités du moment.

Mesdames et Messieurs,

L'approfondissement des échanges entre des ordres juridiques est une réalité de notre temps. Les opérations du droit qui s'incrinaient auparavant dans les limites territoriales des états souverains prennent un caractère de plus en plus transnational.

Au-delà des claires implications politiques, culturelles, sociales et économiques, la croissante interdépendance entre les nations impose un double défi aux Pouvoirs Judiciaires locaux. D'un côté, il s'agit souvent de l'interaction avec des systèmes normatifs d'autres pays. D'un autre côté, il est besoin d'établir des liens entre des ordres juridiques indépendants, dans le but du renforcement et de la diffusion de l'attachement à l'empire de la loi et à la sécurité juridique en tant que des conditions qui sont à la base d'un monde civilisé et d'un épurement continu de l'esprit humain.

Ces liens prennent forme de plusieurs façons: qu'il soit par des références dans les décisions locales aux décisions étrangères, par une coopération entre les Cours et les magistrats, par un échange entre les professeurs et les professionnels du droit, ou par une interaction entre les tribunaux internationaux, en plus de beaucoup d'autres mécanismes de communication.

Le dialogue entre les ordres juridiques nationaux peut être nommé de diplomatie judiciaire. Par cela, il est pourtant clair que je ne fait aucune référence à la politique étrangère établie par les Pouvoirs Executifs. Par diplomatie judiciaire, j'entends l'ensemble des relations et des interactions entre les Cours locales et les Cours étrangères, en vue de l'amélioration de l'action juridictionnelle compte tenu des nouvelles réalités créées par la croissante interdépendance des nations.

Au fond, c'est à cette réalité-là que nous devons consacrer nos réflexions pendant ce deuxième congrès, toujours selon les thématiques proposées.

D'ailleurs, Peter Häberle a résumé le sens conceptuel ultime de la Constitution comme étant "le véhicule d'auto-représentation propre à tout peuple, un miroir de leur héritage culturel et le fondement de ses espoirs et de ses désirs" ("*Teoría de la Constitución como Ciencia de la Cultura*", 2000). Devant cette idée centrale, la connaissance des structures juridico-politiques fondamentales, des principes et des buts d'autres États devient tout naturellement une partie de la pratique des Cours constitutionnelles.

Le magistrat espagnol Jorge Carrera Doménech l'a bien souligné: "les relations et le dialogue international entre les opérateurs de justice font partie d'une réalité incontestable et sont essentiels pour le renforcement des systèmes de justice et donc pour l'État démocratique de droit lui-même".

En 2010, la Commission de Venise fête ses vingt ans. Ce n'est pas un hasard qu'aux deux décennies de son existence correspondent la diffusion et la cristallisation de la démocratie partout au monde. D'ailleurs, dans le cadre chronologique proposé par Giuseppe de Vergottini ("*Diritto Costituzionale Comparato*", 2004), quelques experts arrivent à décrire ce processus de diffusion de la démocratie comme d'un constitutionnalisme de la "quatrième vague".

Le premier de ces cycles aurait été la mise en vigueur des Constitutions libérales à la fin du XVIIIème siècle, sous l'influence des

ideaux et des Chartes issus de l'indépendance nord-américaine et de la révolution française.

La deuxième phase aurait pris naissance avec les Constitutions qu'ont reconnu les droits économiques et sociaux et qui sont à l'origine de l'État-providence à la moitié du XXème siècle.

Finalement, pendant la décolonisation dans le deuxième après-guerre, d'autres textes constitutionnels des pays qui ont aboutit à leur indépendance ont suivis.

Tous ces quatre cycles constitutionnels sont représentés dans ce colloque. Cela confirme la richesse potentielle de l'activité que nous commençons aujourd'hui.

Toutefois, en s'adaptant aux conditions propres à chaque pays, l'État démocratique de droit paraît être en train de prévaloir comme le modèle d'organisation du pouvoir à l'échelle mondiale. Sous cette forme spécifique d'arrangement étatique, la démocratie et la Constitution trouvent leur légitimation l'une dans l'autre, tout en permettant de fixer – d'après la pensée de Norberto Bobbio – un ensemble de règles procédurales (les "règles du jeu") portant sur la formation de la décision collective.

En contraste avec un passé qui n'est pas vraiment lointain, la démocratie et le constitutionnalisme sont aujourd'hui des 'piliers inébranlables' dans la majorité des nos systèmes politiques, ce qui assure la légitimité du processus de prise de décision autant que des résultats émanant du jeu politique (*l'output legitimacy*, selon le jargon technique anglo-saxon).

Après les turbulences économique-financières de 2008, le scénario actuel continue sous le signe de l'incertitude. Des doutes subsistent quant à l'ampleur du choc et à l'efficacité des mesures prises pour contrer la plus grande crise des derniers 70 ans. Néanmoins, certaines caractéristiques de ce nouveau monde peuvent être identifiées. Elles ont des répercussions profondes sur le droit et sur le constitutionnalisme.

En premier lieu, il paraît que la crise a revivifié le rôle des États et des institutions juridiques nationales.

Depuis des années, des penseurs, comme le prix Nobel Amartya Sen, nous ont appris que les institutions juridiques sont *des instruments pour le*

*développement*, et non pas *les résultats ou les conséquences* de ce processus.

Un système judiciaire solide est en mesure d'assurer la sécurité juridique tout autant qu'une résolution rapide des controverses. En plus, la démocratie fondée sur l'État de droit assure la transparence des décisions gouvernementales, *l'accountability* des autorités et l'allocation efficace des ressources publiques et des investissements sociaux. Cependant, les institutions juridiques jouent le rôle d'un facteur d'induction des investissements productifs, ce qui amène à l'accroissement du revenu et à l'amélioration des conditions socio-économiques.

Cette compréhension est encore plus importante pendant des périodes de crise économique de grande ampleur. Les plans de redressement économique sont – ou bien devraient être – des processus politiques. Il est important d'identifier les problèmes auxquels il faudra s'affronter prioritairement, ensuite prendre en considération les pertes potentielles qui découlent du succès ou de l'échec des mesures adoptées et conclure un accord social pour la distribution des pertes, pour après définir le montant qui doit être socialisé dans le budget national et le montant qui doit être absorbé par les acteurs privés.

D'autre part, compte tenu de sa capacité à créer du consensus politique en dépit des désagréments économiques, culturels, entre les partis politiques, religieux, etc., l'État de droit revient en force comme une des meilleures façons d'engendrer de nouvelles alternatives encore plus efficaces vis-à-vis des turbulences financières. Aucune crise ne pourra être laissée derrière nous sans que l'État y octroie de la légitimité politique fondée sur des prescriptions normatives qui sont ancrées dans des fondements constitutionnels solides.

L'expérience fait croire, que les pays dotés d'une structure constitutionnelle démocratique robuste aboutissent à conserver la dimension politique des conflits économiques dans le siège qui lui est propre: celui de la représentation politique, sous-tendue par des consensus temporaires et par des discussions continues. Ils y trouvent des solutions légitimes et efficaces pour leurs problèmes.

Bien comme pour la blague très connue qu'a fait Mark Twain à propos des nouvelles de sa propre mort, les prévisions de certains théoriciens sur le rétrécissement du rôle traditionnel des Constitutions semble prématurées. Qu'il soit en raison de phénomènes historiques comme la mondialisation ou à cause d'une perte d'autonomie dans la prise

de décisions de la part des gouvernements, ou encore pour cause de l'unification des marchés autour d'un système économique unique d'ampleur mondiale (l'économie-monde don't parlait Braudel) ou en raison de l'apparition de nouveaux ordres normatifs à côté de celui qu'on appelle le droit positif.

Au contraire, on pourrait dire de la crise contemporaine qu'elle a redonné du sens à la notion de Constitution-directrice ("*constituição dirigente*"), telle qu'elle a été façonnée par le professeur portugais José Gomes Canotilho. Il s'agit, comme nous le savons bien, d'un genre constitutionnel particulier, puisqu'en plus de cadrer la structure organisationnelle de l'État, ce type de Constitution définit ce que les législateurs et les gouvernants doivent faire, et quoi et comment ils le feront, pour concrétiser, d'une part, les normes constitutionnelles programmatiques (ou d'incitation) et d'autre part, les principes constitutionnels.

En plus, l'État démocratique joue le rôle de principal garantisseur des droits fondamentaux des citoyens. À ce propos, Bobbio avait déjà souligné le lien évident entre la démocratie et les droits fondamentaux, au niveau local, et celui entre la démocratie et la paix, au niveau des relations internationales. Sans que les droits fondamentaux soient reconnus, protégés et vécus, il n'y a pas de démocratie possible. Sans de la démocratie, il n'y a pas de solution pacifique des conflits, ni aucun espace pour une cohabitation éthique.

Le présent Congrès examinera - qu'il soit directement ou indirectement - les deux remèdes constitutionnels capables de refrêner l'abus du pouvoir étatique, ou de n'importe quel autre centre décisionnel, tout autant que d'assurer les droits fondamentaux des citoyens. On y voit, d'un côté, la Justice constitutionnelle, c'est-à-dire la subordination inconditionnelle du pouvoir étatique au droit et d'un autre côté, le principe de séparation des pouvoirs.

Je dirais qu'il n'est pas besoin de retracer l'évolution historique du concept de séparation des pouvoirs depuis Aristóteles jusqu'à Locke. Néanmoins, en qualité de source d'inspiration, je me permets de remémorer l'extrait très connu du Livre XI de "L'Esprit des Lois", dans lequel Montesquieu présente dans tout son ampleur, et d'une façon exemplaire, la problématique avec laquelle nous aurons à nous occuper tout au long du présent colloque:

*Lorsque dans la même personne ou dans le même corps de magistrature, la puissance législative est réunie à la puissance exécutive, il n'y a point de liberté; parce qu'on peut craindre que le même monarque ou le même sénat ne fasse des lois tyranniques pour les exécuter tyranniquement. Il n'y a point encore de liberté si la puissance de juger n'est pas séparée de la puissance législative et de l'exécutive. Si elle étoit jointe à la puissance législative, le pouvoir sur la vie et la liberté des citoyens seroit arbitraire : car le juge seroit législateur. Si elle étoit jointe à la puissance exécutive, le juge pourroit avoir la force d'un oppresseur. Tout seroit perdu si le même homme, ou le même corps des principaux, ou des nobles, ou du peuple, exerçoient ces trois pouvoirs : celui de faire des lois, celui d'exécuter les résolutions publiques, et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers.*

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi de vous parler un peu de mon pays. Le Brésil vit à l'heure actuelle un énorme processus de transformation avec des conséquences très positives sur la réalité sociale interne et sur sa position et son insertion au niveau international. Plusieurs causes sont à l'origine de ces changements. Malheureusement, l'une d'entre elles n'a pas encore attirée l'attention des analystes. Je fais référence à la jonction inséparable entre la consolidation de l'État de droit et le renforcement du Pouvoir Judiciaire, sous l'égide de la Constitution brésilienne de 1988.

Bien au-delà d'assurer des droits et des principes fondamentaux, la Charte constitutionnelle de 1988 a permis la formulation de la part de la majorité de la population de leurs demandes pour des politiques publiques et pour l'adoption de mesures efficaces en ce qui concerne la défense des intérêts du peuple. La combinaison entre ces deux éléments est à la base du support social dont jouit notre Constitution démocratique (ou, autrement dit, notre démocratie constitutionnelle). Jamais dans notre histoire, une Constitution n'a atteint un tel niveau de légitimité pendant une si longue période de temps.

Les transformations dans le contexte juridico-institutionnel du Brésil sont à voir à plusieurs dimensions.

Premièrement, les acteurs politiques significatifs ne cherchent plus à atteindre ses objectifs par des moyens qui seraient en mesure d'aboutir à des systèmes politiques non-démocratiques.

À côté de cela, la grande majorité de la population porte un regard très positif sur la démocratie.

À la fin, les groupes qui soutiennent le gouvernement autant que ceux qui s’y opposent se sont volontairement soumis à la Constitution et cherchent à satisfaire leurs prétentions à partir des règles constitutionnelles. La Cour Suprême du Brésil (le “*Supremo Tribunal Federal*”) ensemble avec la totalité du Pouvoir Judiciaire contribue de manière décisive à la consolidation de la démocratie brésilienne. De par son action résolue et indépendante, le Judiciaire –tout spécialement le *Supremo Tribunal Federal* – joue le rôle de gardien infatigable du texte constitutionnel. En tant que tel, le Judiciaire devient, sans aucun doute, le garant de la démocratie au Brésil.

L’indépendance entre les pouvoirs est inscrite expressément dans notre Constituton. En outre, elle affirme qu’il doit y avoir une cohabitation harmonique entre les pouvoirs. L’indépendance ne veut pas signifier une confrontation systématique.

Au Brésil, les trois pouvoirs se sont mis d’accord pour trouver des solutions pour des problèmes réciproques, sans pour autant avoir à réduire leur indépendance ou avoir à manquer de respect à leurs attributions légales. L’ammendement constitutionnel nr. 45 de 2004, lequel introduit une réforme significative du système judiciaire brésilien, en dit beaucoup.

Au long de l’année à venir, nous espérons renouveler les Pactes républicains, tout spécialement le troisième d’entre eux, où ceux qui sont à la tête des trois pouvoirs s’engagent à entreprendre le renforcement de l’ordre juridique et la modernisation de la Justice.

Certains sujets sont déjà en discussion. C’est le cas des recours aux Cours supérieures en matière de droit du travail autour du délai de jugement de la procédure entamée. Ou alors, d’une autre proposition concernant l’élimination de la possibilité d’utilisation des manoeuvres procédurales cherchant à empêcher ou à retarder l’exécution des décisions judiciaires ou à gêner l’exercice des droits fondamentaux. Cette proposition doit atteindre son objectif sans pour autant porter atteinte à des garanties constitutionnelles telles que le droit de recours, le droit à une défense pleine et entière, l’autorité de la chose jugée, en plus des principes liés au droit à un procès équitable. Tout cela s’inscrit dans la perspective de la norme constitutionnelle garantissant le droit à un jugement dans un délai raisonnable.

Nous sommes en train d'évaluer la création dans notre territoire avec l'appui des organisations internationales d'une université multidisciplinaire ayant pour fin la sécurité publique et le développement social. Avec cela, notre but est bien celui de produire un apport sur des réflexions académiques portant sur la lutte contre la criminalité et la pauvreté, à partir des contributions des différents domaines de spécialisation.

Dans le sens d'une coopération accrue, le Judiciaire brésilien a signé décembre dernier des accords avec le gouvernement de l'État de Rio de Janeiro et avec le Ministère de la Justice pour permettre la présence des juges et des fonctionnaires, à côté des juges du parquet et des défenseurs du peuple, auprès des Unités de Police de Pacification (UPP). Il s'agit d'une puissante expérience novatrice qui cherche à donner accès aux habitants des favelas à une présence étatique et à une expérience de citoyenneté pleine et entière qui pourra être développée pour devenir un modèle de réponse aux besoins des cités dans des grandes agglomérations urbaines.

Mesdames et Messieurs,

Nous avons une agenda ambitieuse. Ici, nous devons réfléchir sur des notions complexes: la justice constitutionnelle, la séparation des pouvoirs. À tout dire en un seul mot, je ne peux que choisir le mot liberté. Puisque comme l'a exprimé autrefois le poète Paul Valéry: "Liberté : c'est un de ces détestables mots qui ont plus de valeur que de sens..."

Merci beaucoup