

D 1057 BRÉSIL: DÉBAT NATIONAL SUR LA CONSTITUANTE

La Nouvelle République poursuit sa route. A la mi-août 1985 le gouvernement mettait en place une "Commission provisoire d'études constitutionnelles" composée de cinquante membres, et favorable à une transformation du Congrès national (Chambre des députés et Sénat) en Assemblée constituante, selon le désir du gouvernement. Mais cette thèse se heurte à un fort mouvement en faveur d'élections spéciales pour une Constituante indépendante du Congrès (cf. DIAL D 1034). Ce mouvement, parti de São Paulo en février 1985 autour de l'"Assemblée plénière pour la participation populaire à la Constituante", s'est organisé en "Assemblée plénière nationale" le 20 août dernier. Son manifeste est la "Lettre des Brésiliens au président de la République et au Congrès national" dont nous donnons ci-dessous le texte intégral. Rendu public le 17 juillet et remis au Congrès le 20 août, ce document a été rédigé par l'avocat Goffredo Telles, le même qui, en pleine dictature militaire, avait lancé un programme de redémocratisation du pays (cf. DIAL D 405).

Note DIAL

LETTRE DES BRÉSILIENS  
AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE  
ET AU CONGRÈS NATIONAL

- I -

Commençons par le principal.

Nous partons de l'affirmation que le pouvoir constituant n'est pas le pouvoir législatif. En conséquence nous affirmons que le pouvoir législatif ne peut être élevé au rang de pouvoir constituant. En d'autres termes: le Congrès national ne peut être transformé en Assemblée nationale constituante. L'acte qui en déciderait serait arbitraire et illégitime.

Personne ne nie que le Congrès national dispose de certains pouvoirs constituants. Mais les pouvoirs constituants du Congrès sont uniquement ceux que l'Assemblée constituante lui délègue par le biais de la Constitution; ils se limitent au pouvoir d'amender la Constitution en vigueur. Ce sont donc des pouvoirs constituants dérivés, mais jamais un pouvoir constituant originaire.

Le pouvoir constituant originaire est le pouvoir d'élaborer, de voter et de promulguer la Constitution. Il est exercé à titre propre par l'Assemblée nationale constituante. Le pouvoir constituant originaire n'est, de ce fait, constitué d'aucun autre pouvoir. Il est le pouvoir-source; c'est de lui que viennent et dépendent les autres pouvoirs.

Nous dénonçons comme illégitime l'Assemblée constituante composée d'organes déjà institués. Est donc illégitime la Constituante formée par la Chambre des députés et le Sénat. De par sa nature, une constituante légitime ne peut résulter de la réunion de ces deux chambres, puisque l'existence et la composition de celles-ci résulte des décisions de la Constituante.

- II -

Qu'on ne pense pas que l'interdiction signalée - celle de transformer le Congrès national en Assemblée nationale constituante - ne soit qu'une théorie, une thèse abstraite, une pure idéologie sans rapport avec la pratique et les exigences de la réalité politique.

Qu'on ne dise pas, pour la refuser, que le Congrès national est composé de législateurs élus par le peuple et qu'il est donc accrédité pour produire la Constitution désirée par le peuple.

Nous affirmons que des raisons puissantes justifient l'interdiction en question. Il nous a semblé nécessaire d'insister sur la différence profonde que constitue la mission confiée par le peuple aux législateurs de l'Assemblée constituante.

Dans le Congrès national, les législateurs font les lois régulatrices des relations ordinaires entre les hommes dans leur vie quotidienne. Ils font les lois qui cherchent à répondre aux conjonctures de temps, de lieu et de groupe social. Ces lois, parce que conjoncturelles, peuvent être abrogées et remplacées par d'autres lois conjoncturelles, selon les exigences changeantes de la vie. Pour la proposition et la défense des projets de ces lois, il est demandé au législateur, comme exigence essentielle, d'être le fidèle interprète des intérêts qu'entendent régler ces lois. C'est la raison pour laquelle un analphabète, de par sa compétence dans les charges de sa catégorie laborieuse, et de par sa fidélité aux intérêts qu'il représente, peut éventuellement être, dans les matières spécifiques de sa compétence, un parlementaire efficace et un bon député.

Dans l'Assemblée constituante, par contre, les législateurs ne font qu'une seule loi. Cette loi est un statut; c'est le statut d'une très importante institution, l'institution appelée gouvernement. Comme tout le monde le sait, c'est ce statut qui s'appelle Constitution de l'Etat. La Constitution n'est pas une loi conjoncturelle. Elle est la loi fondamentale à laquelle se soumettent gouvernés et gouvernants. Elle est souveraine et sur elle doivent s'aligner toutes les lois du pays. C'est de cet alignement que dépendent l'unité et la cohérence du système juridique national. La Constitution se compose de principes généraux, énoncés avec l'intention de durer et de demeurer. Il n'est pas facile d'amender la Constitution. Il est très difficile de l'abroger et de la remplacer par une autre.

La Constitution veut que le gouvernement soit une institution instable, dans laquelle les gouvernants sont des agents transitoires. Il ne faut pas oublier que la Constitution est une loi aux objectifs précis. Pour être clairs, nous rappelons qu'elle est la loi qui fixe la structure fondamentale de l'Etat et le système politique à adopter; qui arrête les fonctions et les compétences des pouvoirs et organes principaux du gouvernement; qui détermine les modes de désignation des gouvernants et des parlementaires; qui institue les modalités législatives pour l'élaboration des lois; qui énonce les normes de base de la fonction publique, du ministère public et

des forces armées; qui crée et distingue les sources de recettes du pouvoir public en répartissant les revenus fiscaux entre les gouvernements de l'Union, des Etats fédéraux et des municipalités; qui détermine les principes régissant le budget de l'Etat; qui fait la déclaration solennelle des droits de l'homme; et qui pose les bases de l'ordre économique et social.

Nous affirmons que la Constitution a deux finalités suprêmes: 1) empêcher l'arbitraire du pouvoir public par la juste délimitation des aires de compétence des organes du gouvernement; 2) empêcher l'arbitraire du pouvoir économique par l'intervention mesurée des pouvoirs publics dans le conflit des intérêts privés, afin d'empêcher l'exploitation de l'homme par l'homme. En tant que statut du pouvoir, la Constitution est là pour que le pouvoir ne devienne ni arbitraire ni absent. La Constitution doit être la charte de la sauvegarde des droits de l'homme et, partant, l'instrument de la garantie des libertés concrètes des travailleurs.

Nous sommes convaincus que l'élaboration de ce statut appelle des législateurs qui soient aptes à cette charge très particulière. Comme on vient de le voir, les finalités propres de l'Assemblée constituante ne se confondent d'aucune façon avec les finalités du Congrès national. La diversification des finalités suppose la diversification de nature des organes législatifs. Aucune loi ne peut modifier ce fait.

C'est cette diversification qui conduit à affirmer la nécessité d'une élection séparée des représentants du peuple au Congrès et des représentants du peuple à la Constituante. De bons représentants du peuple pour l'élaboration des lois ordinaires peuvent ne pas être les représentants adéquats du peuple pour l'élaboration de la Charte constitutionnelle. Et il y a toujours de bons représentants du peuple à la Constituante qui ne peuvent ou ne veulent pas être membres du Congrès national.

C'est au peuple, et au peuple seulement, qu'il revient de dire quels sont les représentants auxquels il confère le pouvoir souverain de faire la Constitution. Nous affirmons que le pouvoir constituant originaire, exercé par l'Assemblée nationale constituante, réside primordialement dans le peuple. Pour nous, convoquer la Constituante c'est convoquer le peuple; c'est convoquer l'électorat pour l'élection des députés constituants.

C'est là l'un des motifs pour lesquels nous rejetons tout projet qui viserait à transformer le Congrès national en Assemblée nationale constituante. Nous ne pouvons nous soustraire au devoir qui est le nôtre d'avertir les pouvoirs publics qu'un tel projet constitue, dans un Etat démocratique, une tentative d'usurpation du pouvoir.

- III -

Nous avons aussi d'autres raisons de combattre ce genre de projet.

Une Assemblée constituante formée de la réunion des députés et des sénateurs en une chambre unique s'ouvrirait sur la reconnaissance tacite de l'existence de deux chambres législatives dans l'organisation de l'Etat.

Ainsi, avant même de commencer l'étude et le débat sur toute question constitutionnelle, la Constituante accepterait, de par sa propre composition, le maintien d'une Chambre des députés, avec la dite représentation populaire, et d'un Sénat, avec la dite représentation des Etats de la fédération. Elle

accepterait donc le régime bicaméral du pouvoir législatif, le système représentatif en vigueur et la structure fédérative de l'Etat, en parfaite conformité avec la Constitution en vigueur. Or la Constitution en vigueur est précisément la loi que l'on veut abroger et remplacer par une nouvelle Constitution.

De plus nous devons observer que, dans la Constituante, l'action des députés de la Chambre et des sénateurs ne pourrait s'abstraire des puissantes incitations à favoriser, sous forme de normes constitutionnelles appropriées, leur situation future de parlementaires dans l'organisation de l'Etat. De telles normes, si elles étaient consacrées dans la Constitution, ne pourraient qu'entrer en conflit avec les vrais intérêts du pays.

Pour toutes ces raisons nous nous opposons à toute tentative de transformation du Congrès national en Assemblée constituante.

Qu'il nous soit permis d'insister sur un truisme: ce qui donne leur légitimité aux réformes institutionnelles, ce qui confère leur authenticité aux renouvellements de l'ordre juridique, ce sont les manifestations libres du peuple à travers leurs organisations représentatives selon les différents milieux.

Nous affirmons qu'une nation en développement est une nation dans laquelle le peuple peut manifester sa volonté et la faire sentir. C'est une nation disposant d'une organisation du peuple, de communautés structurées, de syndicats autonomes, de centres d'étude et de débat, de partis authentiques, de moyens d'information libres. C'est une nation bénéficiant largement de vrais canaux de communication entre la société civile et les responsables des destinées du pays. Nous affirmons qu'un Etat est d'autant plus évolué que l'ordre régnant reconnaît et garantit les attentes profondes de la population.

Nous proposons donc l'extinction des commissions installées par le gouvernement pour l'élaboration des avant-projets de Constitution, et l'organisation immédiate, dans toutes les municipalités du pays, de mécanismes de participation populaire aux grandes décisions de l'Assemblée nationale constituante.

Ce que nous voulons, finalement, c'est une seule et même chose: une Assemblée constituante élue par nous.

Nous voulons une Assemblée constituante ouverte aux appels du peuple et libre d'injonctions gouvernementales.

Ce que nous voulons, en somme, c'est une Assemblée constituante autonome et souveraine, capable de donner à notre pays une Constitution brésilienne et légitime.

Goffredo Telles Junior,  
au nom de l'Assemblée plénière pour la  
participation populaire à la Constituante

(Traduction DIAL - En cas de reproduction, indiquer la source DIAL)

---

Abonnement annuel: France 295 F - Etranger 360 F - Avion 440 F  
Directeur de publication: Charles ANTOINE - Imprimerie DIAL  
Commission paritaire de presse: 56249 - ISSN: 0399-6441