

170, BOULEVARD DU MONTPARNASSE

75014 PARIS - FRANCE

TÉL. 320.36.20

C. C. P. 1248-74 N PARIS

D489 BRÉSIL: LA NOUVELLE LOI DE SECURITE NATIONALE

Le 27 novembre 1978 a été promulguée la nouvelle loi portant sur la sécurité nationale. Bien que présenté au Congrès, le projet de loi n'a fait l'objet d'aucun vote des chambres des représentants. La nouvelle loi remplace le décret-loi n° 898 du 29 septembre 1969.

La modification de la législation sur ce point (suppression de la peine de mort, de la détention criminelle à perpétuité et du bannissement) s'inscrit dans le cadre des réformes institutionnelles en cours. On se souvient que le 21 septembre 1978 le Congrès adoptait un certain nombre d'amendements à la Constitution. La mesure la plus spectaculaire en était l'abrogation de l'Acte institutionnel n° 5, du 13 décembre 1968, attribuant les pouvoirs spéciaux illimités au président de la République. La réforme constitutionnelle doit entrer en vigueur au 1er janvier 1979.

Le régime brésilien s'efforce ainsi de sortir de la situation de "pouvoir bloqué" (cf. DIAL D 451) et de répondre au désir de libéralisation exprimé par le général Geisel lors de son entrée en fonction comme président de la République en 1974 (cf. DIAL D 162).

Ci-dessous, nous présentons d'abord le texte de l'exposé des motifs du projet de lois sur la sécurité nationale, ainsi que le premier chapitre concernant les concepts de base de cette doctrine. En deuxième partie, nous donnons le texte de la déclaration conjointe des évêques de l'Etat de São Paulo sur ce projet de loi; il faut en effet rappeler que c'est un évêque de cette région, Mgr Padim, qui avait, dès 1968, alerté sur les dangers de la "doctrine de sécurité nationale" (cf. DIAL D 302).

(Note DIAL)

1- PROJET DE LOI DE SECURITE NATIONALE

EXPOSE DES MOTIFS

Monsieur le Président de la République,

1- Vous avez, dès les premiers jours de votre Gouvernement (1), exprimé votre souci de voir substituer par des clauses efficaces, dans le cadre constitutionnel, les instruments juridiques exceptionnels qui se sont avérés indispensables en raison de l'impératif révolutionnaire suprême de rétablissement de l'ordre et de la sécurité dans le pays.

D 489-1/6 (1) Cf. DIAL D 162 (N.d.T.).

2- Il convient de rappeler qu'après avoir souligné que la Révolution de 1964 avait élaboré sa doctrine sur le binôme développement et sécurité, vous annonciez que votre gouvernement poursuivrait sa mission d'"accorder à la nation, lors de chaque étape, le maximum possible de développement - économique, social et aussi politique - et le minimum indispensable de sécurité"; et vous vous déclariez prêt à faire tous les efforts nécessaires pour que l'exigence de sécurité fût progressivement réduite.

3- Depuis cette époque, grâce aux efforts vigilants des gouvernements révolutionnaires, en particulier lors de la période gouvernementale actuelle, la conjoncture brésilienne a pu évoluer dans le sens d'un climat satisfaisant d'ordre et de sécurité, propre à favoriser le développement national.

4- Cette donnée nouvelle a pu être acquise sans que le gouvernement relâchât ses efforts pour empêcher que le régime de liberté quotidiennement édifié ne devînt l'instrument de sa propre destruction et qu'il ne s'opposât à la défense efficace des institutions contre les tentatives de subversion de l'ordre au détriment des objectifs nationaux majeurs.

5- Les intentions clairement exprimées et toujours réaffirmées par votre Gouvernement se sont concrétisées avec éclat dans la proposition d'amendement constitutionnel qui a été approuvé par une large majorité des membres du Congrès national et dont la promulgation aura pour corollaire la cessation prochaine du régime des lois d'exception (2).

6- A ce stade, il devient corrélativement nécessaire de réformer la législation concernant la Sécurité nationale pour l'adapter aux principes qui régissent la loi fondamentale, en dotant l'Etat, par le fait même, d'un texte légal propre à sauvegarder la normalité de la vie de la nation.

7- Les études menées dans ce but ont abouti à l'élaboration d'un projet de loi destiné à remplacer, dans l'ordonnancement juridique du pays, le décret-loi n° 898, du 29 septembre 1969, qui définit les crimes contre la sécurité nationale et contre l'ordre politique et social; le décret-loi n° 975, du 20 octobre 1969, qui définit les crimes de contrebande et de transport de terroristes et subversifs par aéronef; ainsi que la loi n° 5786, du 27 juin 1972, qui définit comme crime contre la sécurité nationale la prise et le contrôle d'aéronef.

8- En conséquence, dans la nouvelle formulation proposée, la caractéristique est un adoucissement général des peines, avec la suppression de la peine de mort et de la prison perpétuelle et avec la réduction des autres peines, de façon à parvenir à des sentences comminatoires justes et équilibrées. Ainsi, en observation de l'esprit de la réforme constitutionnelle récente, la loi gagne en applicabilité car on sait qu'une rigueur excessive dans l'énoncé des peines inhibe le juge, ce qui explique les nombreux cas d'acquiescement comme alternative à l'absence d'une juste mesure proportionnée au degré de culpabilité.

9- Au chapitre des crimes et des peines, également, les normes inconciliables avec la réalité ou excessives sont abrogées; les autres sont adaptées au propos strict de la loi.

D 489-2 (2) Adopté le 21 septembre 1978, le projet de réforme constitutionnelle entrera en vigueur le 1er janvier 1979 (NdT)

10- Conformément aux observations sérieuses recueillies dans les milieux spécialisés du Pouvoir judiciaire et chez de respectables juristes des juridictions criminelles, le projet s'attache également à élaborer avec plus de précision le concept de sécurité nationale, aux fins de tutelle, en énumérant les objectifs nationaux qui se rapportent à sa définition. De la sorte, les crimes contre la sécurité nationale sont nettement distingués de la simple opposition politique à des intérêts ou programmes gouvernementaux transitoires.

11- En ce qui concerne le procès et le jugement, le projet adopte le système du Code pénal militaire, tout en se limitant au minimum indispensable de règles générales.

12- Mention particulière doit être faite de la nouvelle discipline régissant l'emprisonnement ou la garde du prévenu pendant la durée de l'instruction, avec la réduction du délai de mise au secret, la communication immédiate à l'organisme judiciaire compétent et la garantie concernant la vérification de l'intégrité physique du détenu, lequel ne sera pas confondu avec les prisonniers de droit commun.

13- Il convient enfin de vous suggérer de présenter le projet devant le Congrès national selon la procédure d'urgence, conformément au paragraphe 2ème de l'article 51 de la Constitution.

Nous profitons de l'occasion, Monsieur le Président de la République, pour vous renouveler l'expression de nos sentiments les plus respectueux.

Armando Falcão
ministre de la justice

Général Gustavo de Moraes Rego
secrétaire général
du Conseil de sécurité nationale

CHAPITRE Ier
DE L'APPLICATION DE LA LOI DE SECURITE NATIONALE

Article Premier - Toute personne physique ou juridique est responsable de la sécurité nationale, dans les limites prévues par la loi. (3)

Article 2 - La sécurité nationale est l'état de garantie offert à la nation pour la poursuite de ses objectifs nationaux dans le cadre de l'ordre juridique en vigueur.

Paragraphe unique - Constituent spécialement des objectifs nationaux:

- la souveraineté nationale;
- l'intégrité du territoire;
- le régime représentatif et démocratique;
- la paix sociale;
- la prospérité nationale;
- l'harmonie internationale. (4)

(3) Article inchangé par rapport au texte de 1969 (N.d.T.).

(4) La nouvelle loi supprime le terme "antagonismes" figurant dans le texte de 1969 pour permettre, théoriquement, de distinguer l'action de l'opposition et celle contre la sécurité (N.d.T.).

Art. 3 - La sécurité nationale suppose des mesures propres à préserver la sécurité extérieure et intérieure, y compris la prévention comme la répression de la guerre psychologique adverse et de la guerre révolutionnaire ou subversive.

Par. 1er - La sécurité intérieure, intégrée à la sécurité nationale, correspond aux menaces ou aux pressions antagoniques, de quelque origine, forme ou nature qu'elles soient ou quelque en soit l'effet dans le pays.

Par. 2ème - La guerre psychologique adverse est l'emploi de la propagande, de la contre-propagande et d'actions sur les plans politique, économique, psycho-social et militaire dans le but d'influencer ou de susciter des opinions, des émotions, des attitudes et des comportements de groupes étrangers, ennemis, neutres ou amis, opposés à la poursuite des objectifs nationaux.

Par. 3ème - La guerre révolutionnaire est le conflit intérieur généralement inspiré d'une idéologie, ou aidé de l'étranger, visant à la conquête subversive du pouvoir par le contrôle progressif de la nation.(5)

Art. 4 - Pour l'application de cette loi on observera, pour ce qui les regarde, les dispositions générales du Code pénal militaire et, subsidiairement, ses dispositions spéciales. (6)

Art. 5 - Pour l'application de cette loi, le juge, ou le tribunal, devra s'inspirer des concepts de base de la sécurité nationale définis dans les articles antérieurs. (7)

CHAPITRE II - DES CRIMES ET DES PEINES (...)

CHAPITRE III - DU PROCES ET DES JUGEMENTS (...)

2- DECLARATION DES EVEQUES DE L'ETAT DE SAO PAULO (8 novembre 1978)

LA SECURITE COMME BIEN DE LA NATION

1- Nous connaissons au Brésil un climat d'espoir en vertu d'une nouvelle et nécessaire formulation des normes fondamentales d'un ordre social, économique et politique plus adapté aux attentes du peuple, lequel s'éveille à une analyse critique de la réalité et engage le combat pour ses droits. La situation actuelle a contribué à l'ouverture d'un large débat d'idées dans une saine confrontation d'opinions. L'exposition des divergences, d'ailleurs, est la condition normale d'une définition meilleure des voies démocratiques.

2- Solidaire des attentes du peuple, dans le sens de conditions de vie plus en rapport avec les exigences de la justice et de la compréhension entre les hommes, l'Eglise ne peut se dispenser d'apporter sa contribution au débat sur la sécurité comme bien d'une nation, en l'é-

(5) Article inchangé par rapport au texte de 1969. La distinction entre opposition et action subversive n'en est pas facilitée (N.d.T.).

(6) Article entièrement nouveau. La référence au Code militaire est interprétée comme un signe de sévérité (N.d.T.).

(7) Dans le texte de 1969, cet article portait le n° 4. Le nouveau texte a donc supprimé les anciens articles 5 et 6.

clairant de la lumière du message évangélique. Conséquente avec la mission qu'elle a reçue de Jésus-Christ, l'Eglise doit collaborer à la préservation des valeurs humaines que Dieu a posées comme jalons pour l'existence de l'homme dans le monde.

3- A cet effet, nous tenons à exprimer notre point de vue sur certaines questions d'ordre moral soulevées par le cadre juridique institué dans notre pays et concernant la définition de la sécurité nationale et la caractérisation des crimes pratiqués contre celle-ci.

4- Jusqu'à présent cette législation a été imposée à la nation en vertu d'un acte arbitraire, sans participation du corps législatif composé de représentants du peuple. Il revient pour l'heure au Congrès national d'apprécier tout projet de loi sur la sécurité nationale, en donnant une nouvelle formulation au statut en vigueur.

5- Le Congrès ayant reçu du gouvernement le projet de loi sur la sécurité nationale, les représentants du peuple ne peuvent faire preuve d'omission dans l'exercice du devoir grave qui est le leur de mettre aux voix un nouvel ordre juridique corrigeant certaines distorsions existantes, contraires aux exigences éthiques des valeurs fondamentales de la dignité humaine. Nous regrettons que la présentation du projet au Congrès en période de campagne électorale ne permette pas aux membres du Congrès de l'étudier largement et librement, ce qui est une manière d'annuler la collaboration des législateurs. Nous espérons que le futur Congrès corrigera, en temps utile et sans retard, ce qui n'aura pu être fait maintenant.

6- La doctrine de sécurité nationale qui a été répandue chez nous mérite d'être soigneusement analysée quant à ses présupposés. Elle est basée sur l'affirmation que le monde se trouve en situation de "guerre totale" imposée par le communisme international au monde "occidental et démocratique". A cette "guerre totale" devrait être opposée une "sécurité totale", c'est-à-dire un système de sécurité englobant l'ensemble des activités humaines et des secteurs sociaux. A partir de cette prémisse et dans l'esprit qui l'inspire, on prétend imposer comme norme que "toute personne physique et juridique est responsable de la sécurité nationale".(8)

7- Nous estimons qu'un tel concept d'ordre social ainsi que l'ordre juridique en découlant instituent un type de vie collective tel que chacun se méfie de chacun, préoccupé qu'il est d'identifier un ennemi possible ou simplement des idées et attitudes contraires à la "sécurité nationale".

8- Il faut affirmer que la sécurité a pour but la défense des individus et des institutions créées par la collectivité en vue du bien commun. Il est de la mission de l'Etat de garantir cette sécurité. Il est inadmissible, par contre, que le système de sécurité subordonne aux intérêts de l'Etat et du gouvernement les valeurs et les droits des citoyens pour ce qui concerne, en particulier, l'intégrité de la vie, la liberté d'expression et d'association à des fins pacifiques, ainsi que la participation aux décisions politiques, conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme.

(8) Cf. article 1er du projet de loi (N.d.T.).

9- C'est une exigence fondamentale de l'ordre social que les normes contenues dans les lois pénales soient formulées de façon objective et précise, dans un texte suffisant pour caractériser le crime et sans que cette caractérisation dépende d'un jugement subjectif des autorités responsables de l'ordre public ou du juge.

En ce sens ne sont pas adaptées les expressions génériques telles que "paix sociale, prospérité nationale, harmonie internationale", ou encore "guerre psychologique adverse, guerre révolutionnaire ou subversive". (9)

La formulation de ces textes juridiques est source d'insécurité pour la vie collective. Nous estimons qu'il est nécessaire d'instaurer un ordre juridique démocratique dans lequel la justice ordinaire soit qualifiée pour juger tous les citoyens, à l'exception des cas spécifiques de violation des normes qui régissent les fonctions et activités militaires, ou qui relèvent des rapports du travail. (10)

10- En exprimant notre point de vue nous voulons apporter notre contribution à la vie nationale de façon à ce qu'elle s'oriente vers l'instauration d'une fraternité véritablement chrétienne, sur la base de gestes d'amnistie, de réconciliation, de compréhension et de solidarité.

Comme pasteurs, nous invoquons les lumières et les bénédictions de Dieu pour que le Brésil marche avec confiance vers un avenir de justice et de paix.

Itaici, le 8 novembre 1978

(9) Cf. article 2 et 3 du projet de loi (N.d.T.).

(10) Cf. article 4 du projet de loi sur la référence au Code militaire (N.d.T.).

(Traduction DIAL - En cas de reproduction, nous vous serions obligés d'indiquer la source DIAL)

Abonnement annuel: France 160 F - Etranger 185 F (voie normale)
TARIF 1978 (par avion: tarif sur demande)

Directeur de publication: Charles ANTOINE
Imprimerie DIAL
Commission paritaire de presse: 56249
ISSN: 0399-6441

D 489-6/6