

# “Conselho Nacional de Justiça: um retrocesso de mais de 100 anos”

JOSÉ PALMÁCIO SARAIVA  
Juiz de Direito

Em todas as nossas constituições, desde a promulgada com a proclamação da República (1891) até hoje, inclusive nas cartas outorgadas por Vargas (1937) ou pelos ministros Militares (1967), jamais se cogitou de criar um “órgão externo”, composto por pessoas “estranhas” à Magistratura, com o propósito declarado de a “controlar”, tal como se está pretendendo agora, na dita “abertura democrática”. Apenas a Constituição Imperial de 1824, outorgada por Dom Pedro I, é que admitia a intervenção do Imperador no Judiciário (art. 154), mas os juizes seriam “remetidos à relação do respectivo distrito para proceder na forma da lei” e “só por ausência poderão estes perder seu lugar” (art. 155).

Assim, a constante em nossa história político-constitucional, democrática ou não, de mais de cem anos, sempre foi no sentido de resguardar a independência do Poder Judiciário: nunca se pretendeu, como agora, em plena retomada da democracia, “controlar” a Justiça através de um “órgão externo”, o “Conselho Nacional de Justiça”, retirando-lhe, assim, sua autonomia, indispensável a assegurar a imparcialidade do Juiz, que tem de ficar livre de todos os tipos de interferências e pressões exteriores, para que possa julgar apenas segundo a lei e a sua consciência.

Um dos mais renomados constitucionalistas de nosso tempo, Karl Loewenstein sustenta que “a ratio da independência judicial não necessita de nenhuma explicação: se o juiz não está livre de qualquer influência ou pressão exterior, não poderá administrar justiça imparcialmente segundo a lei. O juiz está submetido à lei, tal como lhe foi ditada pelo legislador designado constitucionalmente, ou tal como ele a encontra na consciência comum da comunidade. A lei e só a lei, é seu dono”. E esclare-

ce: “A independência da função judicial significa, além do mais, que o juiz no cumprimento de sua tarefa, tem que estar livre de influências e intervenções estranhas, tanto se provêm do governo, do parlamento, do eleitorado ou da opinião publica”. (Teoria de La Constitución, Demos, Barcelona, 1976).

E o notável sociólogo Oliveira Viana, profundo conhecedor de nossa realidade político-social, também já salientava a importância fundamental do Poder Judiciário, de sua independência para a realização da verdadeira democracia: “Ter compreendido essa função primordial do Poder Judiciário em nosso país e em nossa democracia; ter colocado esse Poder fora do alcance da subordinação e dependência dos Executivos e dos Parlamentares, sempre partidários e facciosos — esta a maior glória de Rui ... Porque esta liberdade é justamente atacada pela política de partido e pela política de clã, e cuja defesa nosso povo-massa tem encontrado, até agora, não no voto democrático — no sufrágio universal ou nas autonomias locais; mas única e exclusivamente no juiz do termo, no juiz da comarca, nos tribunais de apelação”. E conclui que, “em matéria de funções e garantias do Poder Judiciário — voltar à doutrinação de Rui e à pureza da Constituição de 91, é progredir, porque é salvar os destinos das liberdades civis de nosso povo-massa: — e, portanto, da verdadeira democracia no Brasil”. (Instituições Políticas Brasileiras, 2º vol. págs. 642/643).

Palavras sábias e proféticas! Que o digam os “presos políticos”, cujos direitos e liberdades em situações de exceção, só no Judiciário, em sua independência funcional e no destemor de seus Juizes, encontram refúgio e esperança.

Infelizmente, porém, nossos políticos e legisladores têm memória curta e, desprezando imprudentemente essas respeitáveis lições de autêntica

democracia, de profundo respeito aos direitos e liberdades do “povo-massa”, pretendem tolher sua mais eficaz garantia, a independência do Judiciário, reduzindo-a, com o adotar instituições políticas alheias, que nada têm que ver com a evolução sócio-institucional brasileira, com nossa própria experiência histórico-constitucional de mais de cem anos. E o pior é que, pretendendo imitar instituições alienígenas, lhe atribuem, contudo, funções diametralmente opostas àquelas que lhes foram conferidas em seus países de origem.

Com efeito, a propósito da função atribuída ao “Conseil Supérieur de la Magistrature” na França, Maurice Duverger, professor de direito público da Sorbone, após censurar a interferência externa no Poder Judiciário, que acaba por o corromper, pois a “docilidade ao poder assegura algumas carreiras particularmente brilhantes”, sustenta que tais abusos podem ser remediados de duas formas, uma delas, o “Conselho Superior da Magistratura”, que consiste “em remeter a promoção dos magistrados aos próprios corpos judiciários: por exemplo, aos representantes eleitos pelos próprios magistrados, formando um Conselho Superior da Magistratura. Um procedimento dessa natureza é empregado na França pelos professores da universidade, e lhes assegura, com as garantias de recrutamento a inamovibilidade, uma independência quase total. (Institutions Politiques et Droit Constitutionnel”, vol. 1, pág. 207, Themis, 1978.)

E, quanto às funções que foram atribuídas ao “Consiglio Superiore della Magistratura” pela Constituição Italiana de 1948, Nicola Picardi, professor das universidades de Perugia, Estrasburgo e Roma, esclarece que a independência dos juizes, “soggetti soltanto alla legge” e “a autonomia da Magistratura é assegurada através do Instituto do Conse-

lho Superior da Magistratura”. (La Responsabilità del Giudice, pág. 565, Perugia, 1978.)

Em suma, o “Conselho Superior da Magistratura”, quer na França, quer na Itália, representou para estas um avanço democrático: sua instituição visou precipuamente assegurar maior autonomia e independência ao Poder Judiciário naqueles países que, antes de sua criação, sofria a influência política de outros detentores do poder.

É o que assegura Karl Loewenstein: “Recentemente têm sido feitos importantes esforços para neutralizar politicamente a nomeação e o acesso na carreira judicial. Começou-se a desenvolver um novo método de designação, segundo o qual a nomeação pelo governo (tal como se dá atualmente no Brasil, com os membros do Supremo Tribunal Federal) é substituída por uma espécie de cooptação judicial, dando-se também a cooperação de elementos parlamentares. O Conselho Superior da Magistratura da Constituição francesa de 1948 (art. 83), mantido na Constituição de De Gaulle de 1958 (art. 64 e seguintes) e o Conselho Superior da Magistratura da Constituição italiana podem servir de exemplo”, sendo este último composto por dois terços de Magistrados. (Ob. cit., pág. 302, sem os parêntesis no original.)

Ou seja, enquanto na França e na Itália os respectivos “Conselhos Superiores da Magistratura” representaram um esforço para tornar mais autônomo e independente o Poder Judiciário daqueles países, o similar brasileiro, o “Conselho Nacional de Justiça”, visa precisamente o oposto: destina-se a exercer o “controle externo” das atividades funcionais dos juizes, retirando-lhes a indispensável independência para julgar apenas de acordo com a lei e as suas consciências, “livres de qualquer influência ou pressão exterior” (K. Loewenstein).

Essa a razão, por que Oliveira Viana qualificava nossos homens públicos de “marginais”, pois tratavam “os problemas da organização dos poderes públicos e da atividade administrativa do Estado, em inteira desconformidade com nossa experiência histórica, com as lições de nosso passado e com as próprias realidades observadas”. E arrematava: “Este desapeço à realidade circunstante — revelada pela observação — e à realidade experimental — revelada pela história — deriva do “marginalismo” já assinalado de nossas elites políticas e de nossos publicistas e legisladores”. (Ob. cit., 2º vol., págs. 419/420.)

Assim, nossos políticos, legisladores e alguns juristas, ao pretendem introduzir na futura Constituição Brasileira o “Conselho Nacional de Justiça”, como “órgão externo de controle” do Poder Judiciário, integrado por pessoas “estranhas” à Magistratura, incidem na crítica que lhes fazia Oliveira Viana desde os primórdios da República: além de irem contra nossa realidade, a tradição de mais de cem anos de nosso direito constitucional de resguardar sempre a independência da Magistratura — até mesmo nos períodos de ditadura —, ainda caminham em sentido oposto ao da evolução, que os “Conselhos Superiores da Magistratura” representaram para França e para Itália, traduzindo importantes esforços realizados naqueles países para neutralizar as influências políticas na nomeação e promoção na carreira judicial (K. Loewenstein).

Nossos políticos e legisladores, porém, não podem nem se devem esquecer — pois a experiência do “regime forte” é por demais recente — de que a única garantia de seus próprios direitos e liberdades, e mais ainda da grande massa desprotegida, política ou economicamente, contra abusos de eventuais “donos” do poder, in-

clusive das maiorias ocasionais do próprio Legislativo, repousa “exclusivamente no juiz”, em sua independência funcional, que lhe assegura a necessária imparcialidade para, livre de toda e qualquer influência ou pressão externa”, julgar apenas segundo a lei e sua consciência.

E a alteração introduzida nesse “Conselho Nacional de Justiça”, que mantém elementos estranhos à Magistratura e remete para “lei complementar” sua composição e funcionamento, simplesmente deixa ao legislador ordinário, aquilo que deveria ser dogma democrático-constitucional — a independência do Poder Judiciário —, que, assim, fica ao sabor das conveniências ocasionais dos momentâneos detentores ou usurpadores do poder.

Os direitos e liberdades individuais, até mesmo dos legisladores constitucionais, não terão mais a eficaz garantia da própria Constituição, consubstanciada na independência funcional da Magistratura, porque esta ficará subordinada aos ditames do legislador ordinário, a quem caberá fixar a composição e os limites da intervenção do “Conselho Nacional de Justiça” no Poder Judiciário, que, assim, poderá ser limitada a tal ponto, que elimine a própria imparcialidade do julgador.

Por fim, se críticas endereçadas a algum dos poderes da República justificarem a criação de órgão externo de “controle” de seus membros, por maiores e mais óbvias razões se não de instituir “Conselho Nacional do Legislativo” e “Conselho Nacional do Executivo”; e teremos não mais a tripartição dos Poderes nacionais entre o Judiciário, o Legislativo e o Executivo, pois, acima deles, estarão os respectivos “Conselhos Nacionais”.

E ocorre-me uma inquietante indagação: quem exercerá “o controle e fiscalização” dos integrantes desses Conselhos Nacionais?!