

<http://lipietz.net/Perou-La-defaite-juridique-de-l-amnistie-et-l-agenda-politique-en-suspens>

Pérou : La défaite juridique de l'amnistie et l'agenda politique en suspens

- Député européen (Verts, France) - Mes initiatives - Amnistie... Amnésie... Impunité... Justice transitionnelle -



Publication date: jeudi 6 décembre 2007

Copyright © Alain Lipietz - Tous droits réservés

Présentation

L'histoire politique et juridique de l'Amérique Latine regorge de cas d'amnisties, dues à la prolifération des conflits armés, des guerres civiles et des coups d'Etat recouverts pas le manteau de l'oubli, au profit des élites désireuses de stabilité politique. Des phrases telles que « tant de vérité peut nuire au pays », « il faut tourner la page », « ouvrir le chemin à la réconciliation » ont marqué les normes juridiques de l'amnistie, de l'indulgence, non-lieux, etc, depuis nos luttes pour l'Indépendance, voici près de 200 ans.

Le Pérou n'a pas fait exception. Depuis 1821, mon pays a été couvert de lois d'amnistie, généralement promues par des dictatures. Et quand, d'aventure, des responsabilités ont été établies, ces jugements ont été finalement cassés et enterrés. Il n'est donc pas étonnant qu'en 1995 et 96, l'ex-président Alberto Fujimori ait édicté une amnistie générale en faveur des fonctionnaires qui avaient commis des délits à l'occasion de la lutte anti-subversive commencée en 1980. Ces amnisties présentent trois particularités.

Premièrement, nous savons aujourd'hui que Fujimori a organisé un escadron de la mort qui, sous sa conduite, a commis des crimes graves contre les droits humains : disparitions, exécutions sommaires, tortures. Aussi, ayant été enfin extradé par le Chili, doit-il affronter actuellement un procès qui va commencer le 10 décembre 2007.

Deuxièmement, la chute de Fujimori en l'an 2000 a permis un courte période d'ouverture démocratique, incarnée par le gouvernement de transition du président Valentin Paniagua, avec le procès de plus de 250 fonctionnaires de haut niveau pour corruption, ainsi que le retour du pays dans la communauté démocratique internationale. C'est dans ce contexte qu'est née la Commission Vérité et Réconciliation.

Troisièmement, en 2001, la Cour Interaméricaine des Droits Humains a décidé, à l'occasion justement d'un de ces cas emblématiques, le cas Barrios Altos, que les amnisties, les dispositions sur la prescription et tout autre obstacle à la recherche de la vérité, étaient inadmissibles selon les obligations émanant de la Convention Américaine des Droits Humains.

Je m'appuierai sur ces trois aspects particuliers pour mon exposé.

Le sens de l'amnistie au Pérou

Une des principales revendications de la gauche légale au début des années 80 fut l'amnistie des prisonniers politiques détenus par la dictature militaire (1968-1980) ou poursuivis pour actes terroristes, et qui se rattachaient diversement au front de la Gauche Unie. L'amnistie n'était pas vue comme une chose négative, mais un outil légal et légitime pour reconnaître la nature politique des crimes commis.

Le surgissement du Parti Communiste du Pérou - Sentier Lumineux et le début de sa lutte armée contre l'Etat changea dramatiquement le sens des termes « délit politique », et même « terrorisme ». Sentier Lumineux déclencha une des insurrections les plus cruelles de l'hémisphère occidental : dizaines de milliers d'assassinats, massacres de paysans, et destruction systématique des infrastructures nationales. Bien loin de la tradition de la guérilla latino-américaine, il se situe plus dans la mouvance fondamentaliste que dans celle des gauches radicales. On peut d'ailleurs compter parmi ses victimes des centaines de leaders sociaux et politiques de gauche, et militants des

Droits humains.

La réponse de l'Etat à cette agression fut maladroite et souvent criminelle. Sans comprendre la nature de ce mouvement, les forces armées prirent le contrôle politique et militaire de vastes zones du pays, climat propice à des détentions massives arbitraires, des disparitions, des exécutions sans procès et l'usage systématique de la torture. Le Pérou rivalisa bientôt avec le Sri-Lanka en nombre de disparitions jamais élucidées. Ni le gouvernement de Fernando Belaunde, ni celui de l'actuel président Alan Garcia, ne surent affronter de façon démocratique les actions criminelles de Sentier Lumineux, auxquelles se sont ajoutées les actes de séquestration et d'intimidation du Mouvement Révolutionnaire Tupac Amaru [1]

A la fin des années 80, l'insécurité et l'impossibilité de gouverner étaient tels que les Etats-Unis avaient des plans d'intervention militaire pour empêcher le Sentier Lumineux de contrôler une bonne partie du Pérou. En réalité, avec le recul, on pense avoir surestimé la force du Sentier. Il n'a jamais eu plus de 3000 hommes armés, pauvrement équipés et ne représentait pas un défi militaire pour les forces armées péruviennes. Cependant l'impact psychologique de la menace était plus fort que la menace elle-même.

Au moment de l'élection d'Alberto Fujimori, en 1990, la majorité des Péruviens étaient las de la violence. Fujimori a tenté d'abord de déléguer, puis il a élaboré avec la Force Armée un plan secret - le Plan vert - qui, vu son ascension vers la dictature, lui permettrait d'agir militairement en toute impunité. Le 5 avril 1992, il dissout le Congrès, destitue les membres des Hautes Cours et assume le gouvernement par décrets. Même quand la pression internationale va l'obliger à établir un processus constitutionnel et à revenir à la séparation des pouvoirs, il a eu le temps de dicter des mesures très dures contre le terrorisme : établissement de tribunaux militaires, militarisation des « rondes paysannes », renforcement du Service d'Intelligence Nationale.

Le renforcement de ce gouvernement autoritaire coïncida avec le déclin des partis politiques traditionnels et entraîna un vide de la représentation. Ce qui permit des actes de corruption d'une ampleur jamais encore égalée au Pérou. Par ailleurs, Fujimori basa sa stratégie anti-subversive sur l'élimination sélective des présumés subversifs, avec certaines précautions à l'égard des tueries aveugles, qui présentaient un coût politique vis à vis de l'administration nord-américaine et l'Union européenne. Il organisa un groupe nommé « Colina » que agit en totale impunité et avec l'appui du haut commandement militaire.

L'amnistie décrétée en 1995 par Fujimori s'inscrit dans ce contexte. Ce fut l'amnistie la plus large qu'ait jamais connue l'Amérique latine, en matière de violation des Droits humains. La loi fut approuvée par la majorité du Congrès dès l'aube, dans l'espoir que l'opposition ne serait pas présente.

Malgré ces précautions, la loi d'amnistie de 1995 suscita l'opposition courageuse d'un juge qui la déclara inapplicable précisément à l'un des crimes commis par le groupe Colina. Il s'ensuivit une bataille juridique et la promulgation par le gouvernement d'une nouvelle loi d'amnistie, précisant que la précédente ne pouvait être interprétée ou inappliquée, sous peine de commettre le délit de prévarication.

Il faut noter que, dès 1992, Fujimori jouit d'un fort soutien populaire dû aux succès de la lutte contre la subversion [et contre l'hyperinflation, NDT], et à l'arrestation des principaux leaders du Sentier Lumineux et du MRTA. La sensation de sécurité que connut le pays lui laissa les mains libres pour accuser la classe politique traditionnelle de tous les maux advenus au pays et pour justifier l'amnistie des militaires et policiers ayant violé les Droits humains. Amnistier des violations des Droits humains n'est pas forcément impopulaire, quand les gouvernants parviennent à convaincre les citoyens que c'est un petit prix à payer pour la stabilité, la paix ou la pacification obtenue.

La chute de Fujimori et la justice transitionnelle particulière au Pérou

Le processus transitionnel revêt des aspects particuliers au Pérou. Il ne se présenta pas comme le résultat de l'arrêt de la violence des armes : quelques groupes subversifs se maintiennent encore aujourd'hui, agissant en sicaires du narcotrafic. Du moins, les principaux éléments du conflit avaient cessé dès 1995, sinon plus tôt, après la déroute militaire du Sentier Lumineux et la destruction de ses bases. La prise de l'Ambassade du Japon par le MRTA fut la dernière expression de ce conflit.

La transition ne s'est pas dotée d'une nouvelle constitution ou d'un pacte politique pour succéder au régime autoritaire. La chute de Fujimori avait été fracassante : quelques mois plus tôt il avait été réélu pour 3 ans. La révélation de centaines de vidéos avec des scènes de corruption et la découverte d'une gigantesque opération de narcotrafic au sein du pouvoir, dont la fourniture d'armes aux FARC dans la forêt amazonienne, provoquèrent d'abord la fuite de son bras droit, Vladimiro Montesino, puis celle de Fujimori et sa honteuse démission de la Présidence [2]

En novembre 2000, le Pérou a connu un étrange vide du pouvoir, spécialement vis à vis des questions posées par les vidéos et actes de corruption. Les partis politiques étaient trop faibles pour assurer le contrôle de la transition. Cela se conclut par le choix d'un vieil homme politique du centre droit, V. Paniagua, image de l'avocat démocrate et conservateur. Durant les neuf mois de sa gestion, il a su provoquer des changements substantiels dans le système politique péruvien.

Nous ne nous attarderons pas sur les nombreuses mesures adoptées pour normaliser la vie démocratique, mais sur les aspects plus intimement liés à l'amnistie proclamée par Fujimori. La création de la Commission de la Vérité et de la Réconciliation, présidée par le doyen de l'Université Pontificale, Salomon Lerner, reflète la nature de la transition au Pérou. Elle vit le jour grâce à la revendication constante du mouvement des Droits humains au Pérou, mais il fallut des mois pour que Paniagua ait le courage de signer le décret présidentiel qui la mettait en place. Il faut dire que les Forces armées soutinrent publiquement sa formation et tous les candidats aux élections de 2001 en firent autant afin de hâter sa création. La CVR péruvienne naquit avec la légitimité sociale immense qu'avait le gouvernement de transition, mais sans les pouvoirs réels que lui aurait conférés une loi du Congrès. [3]

Certains politiques ou analystes politiques se demandent encore si ce fut une invention d'un petit secteur du centre gauche ou une revanche contre les militaires. Par exemple, l'éditorialiste Ricardo Uceda en est arrivé à dire que ce fut la pire erreur politique du gouvernement de transition. Il est sûr que le travail de la Commission réveilla les passions, mais le processus permit l'étude et la mémorisation des vingt années de violences qu'avait connues le Pérou.

L'importance du système interaméricain de protection des Droits humains : Comment révoquer correctement une amnistie

Nous, les juristes, nous sommes coutumiers de nous enfermer dans des interprétations conflictuelles. Il faut prendre garde aux « fétichismes juridiques ». Mais il faut être conscient que la Loi, en particulier le Droit international, détermine l'univers des options politiques. Si la Loi est bien le produit du politique, le politique est régulé par la Loi. Parfois nous, les latino-américains, nous n'aimons pas entendre la seconde partie de ce principe.

Tel fut le dilemme quand on discuta la manière de remettre en cause les lois d'amnistie. Le même débat eut lieu en Argentine, au Chili, au Paraguay. Déroger à la loi implique de reconnaître son existence, ainsi que ses effets juridiques. C'est un principe du Droit pénal moderne que la loi applicable à l'accusé doit être la plus favorable, ce qui entraîne l'obligation de reconnaître la légalité de la libération de ceux qui ont violé les Droits humains - même quand ces conséquences nous dégoûtent sur le plan éthique. D'un autre côté, le choix de ne pas appliquer ces lois pourrait être une option pour le Pérou, comme il l'a été jusqu'à tout récemment au Chili, mais l'option du cas par cas paraissait complexe et incertaine. La déclaration générale d'invalidité ou de nullité, qui fut l'option finale retenue par

la Cour Suprême d'Argentine, avait des détracteurs et des ennemis y compris au sein du gouvernement. La solution était à chercher hors du domaine juridique interne. Nous avons eu la chance que le cas Barrios Altos se présente comme une base pour en finir avec l'amnistie des criminels.

Barrios Altos est un quartier populaire, proche du centre de Lima, où 16 personnes furent exécutées de sang froid, fin 91, par un escadron du groupe Colina. Le massacre fut dénoncé par un général qui fut poursuivi et exilé par le régime. C'est sur le cas Barrios Altos que la juge Antonia Saquicury déclara l'inapplicabilité des lois d'amnistie. Ayant épuisé les recours internes, les victimes et leurs proches portèrent le cas à la Commission interaméricaine des Droits humains, qui le transfèrent à la Cour interaméricaine [4]. Le régime de Fujimori décida alors de soustraire le Pérou à la compétence du tribunal interaméricain, décision qui fut rejetée par la Cour elle-même.

Fin 2000, le gouvernement de transition se trouva dans une situation étrange. Le rejet de la décision de Fujimori par la Cour Interaméricaine avait laissé des dizaines de cas en souffrance. Le gouvernement reconnut la compétence de la Cour et chercha à normaliser les relations avec elle. Finalement, à partir du cas Barrios Altos, une décision juridique internationale permit de lever les obstacles procéduriers qui survivaient au régime autoritaire. Le gouvernement décida de respecter ce jugement qui permettait d'affronter les conséquences de la loi d'amnistie. La Cour, dont le jugement avait été accepté par l'Etat péruvien, étendit l'inapplication et l'invalidité des lois d'amnistie à tous les cas de violations des droits humains. Par la suite, la Cour Suprême et le Tribunal constitutionnel péruvien firent leur argumentation de la Cour interaméricaine, ce qui permit d'éviter les lois d'amnistie .

La sentence prononcée dans le cas de Barrios Altos ouvrit un nouveau chapitre dans le système international des Droits humains. La Cour suprême de Justice d'Argentine l'utilisa pour déclarer l'invalidité des lois du Devoir d'Obéissance et du Point final, et la Cour Interaméricaine pour déclarer l'invalidité de la loi d'amnistie promulguée par Pinochet. Au Brésil, les procureurs fédéraux de Sao Paulo lancèrent une enquête sur les disparitions qui avaient eu lieu dans les années 70, malgré l'existence d'une ample loi d'amnistie. Le cas de Barrios Altos fut aussi évoqué dans l'arrêt de la Cour Constitutionnelle de Colombie sur la loi Justice et Paix, pour délimiter ce que l'Etat pouvait faire dans les processus de réinsertion des paramilitaires.

Dans le cas du Pérou, le fonctionnement de la Commission Vérité et Réconciliation, la sentence de Barrios Altos et une certaine indépendance d'un groupe conséquent de magistrats, liés à l'Association des juges pour la justice et la démocratie [5], ont permis de développer de nombreux procès concernant les faits perpétrés par le groupe Colina, mais aussi des dizaines d'autres cas de violations des Droits humains. On compte aujourd'hui plus de 180 procès de ce type et les premières condamnations ont été prononcées.

Conclusion : les avancées juridiques demandent un consensus social

Comme récemment en Argentine, le gouvernement péruvien impulsa la révision des cas de violations des droits humains et l'invalidation des lois d'amnistie. Mais contrairement à l'Argentine où la démarche fut plus ample et plus profonde, au Pérou le débat sur le rôle des Forces armées dans la lutte contre la subversion demeure ouvert. Si le cas Barrios Altos représente une avancée spectaculaire dans la lutte contre l'impunité et l'application d'auto-amnisties, nous sommes très loin d'avoir gagné la bataille sociale et politique. De vastes secteurs de la population regrettent le régime de Fujimori en dépit des actes évidents de corruption et de ses crimes contre les Droits humains. Les institutions publiques sont faibles et le Pouvoir judiciaire est une de celles qui ont le moins de crédit dans la population.

L'expérience du Pérou nous pose question : les avancées juridiques, aux niveaux national et international, suffisent-elles à consolider la lutte contre les amnisties et l'amnésie ?

L'antidote contre l'amnésie est la mémoire collective, appropriée par un large secteur de la population. C'est ce qui a réussi en Argentine, et plus récemment au Chili, avec la condamnation des dictatures, dans tout le spectre politique national. Malgré des limites évidentes, on peut aussi l'observer en Colombie, quant au respect des institutions clés de voûte de l'Etat de droit, telle que la Cour constitutionnelle. Cela ne s'est pas produit au Pérou. La méfiance des citoyens quant à leurs institutions et quant à l'efficacité de la démocratie fragilise toute avancée.

L'actuel gouvernement d'Alan Garcia reflète ces contradictions. Il respecte les décisions de la justice et n'a pas réclamé de nouvelles amnisties, mais il flirte avec le fujimorisme et prend la défense des militaires quand ils sont traduits en justice. Le jugement sur Fujimori est un thermomètre du consensus social quant à la nécessité de sanctionner les violations des Droits humains. Ce qui nous désigne deux facteurs cruciaux dans la lutte contre l'impunité.

D'abord, la nécessité de promouvoir un mécanisme national de clarification de l'histoire, avant toute attaque décisive contre l'impunité. Il faut présenter l'intégralité du processus de violence, plus encore quand les violations des Droits humains ont été perpétrées par des gouvernements démocratiquement élus. L'enquête de la Commission de la Vérité constitue cette référence historique majeure, qui retire, au niveau de la société, toute légitimité à l'amnistie.

Ensuite, l'interaction entre la lutte contre les auto-amnisties et les autres éléments propres à la justice transitionnelle, en particulier l'importance des réformes institutionnelles et les garanties de non répétition. Il est grave qu'au Pérou les réformes proposées par la CVR aient été ignorées pour la plupart, en particulier la réforme de la politique de sécurité publique et l'épuration des forces de sécurité. L'inconsistance des gouvernements de Toledo et Garcia a généré une ambiance hostile aux quelques efforts de réforme et a remis des pouvoirs factices aux forces armées. Ainsi, dans les casernes, la défense de leurs compagnons d'armes inculpés se renforce.

J'ai cherché à expliquer, à partir du cas péruvien, les chemins complexes de la lutte contre l'impunité. Le Pérou est un exemple de la levée des obstacles pour juger les responsables de crimes graves contre les Droits humains. Mais les contradictions et fragilités structurelles sont trop grandes pour chanter victoire. L'avancée simultanée du politique, du social, du culturel et du normatif, est l'unique garantie pour empêcher l'amnistie et l'amnésie. La loi ne peut répondre seule à toutes ces questions. [6]

[1] Pour une information complète sur l'histoire de la violence au Pérou, consulter la CVR <www.cverdad.org.pe> ;

[2] On apprit par la suite que les Etats Unis connaissaient les activités criminelles de Montesino depuis les années 80. Apparemment il aurait été sur les rôles de service de la CIA durant plusieurs années. L'opération « Sibérie », qui fournit aux FARC des milliers de fusils payés sur les fonds du narcotraffic, aurait déclenché une lutte intense entre la CIA et le Département de Justice et son DEA (Département anti-drogue) qui auraient exigé de rompre les liens avec Montesino.

[3] La Commission de la Vérité fut créée par un Décret suprême. Plus tard, le terme « Réconciliation » fut ajouté par un autre Décret suprême et sa composition passa de 7 à 12 membres. Tous furent désignés par le Président de la République, mais les 7 premiers l'avaient été à l'issue d'un processus de sélection par un Groupe de travail institutionnel auquel participèrent des représentants de l'Etat, des Eglises et de la société civile.

[4] Equivalente de la Cour Européenne des Droits de l'Homme de Strasbourg.

[5] Cet associationnisme judiciaire a montré en Europe l'importance de la collectivité des juges comme acteur politique au delà de sa fonction proprement juridique. Plusieurs pays d'Amérique latine s'en sont inspirés. Au Pérou, JUSDEM (association des Juges pour la justice et la démocratie) est un espace novateur où les juges discutent de la politique de la justice, se coordonnent avec la société civile et la coopération internationale, et défendent l'indépendance du pouvoir juridique et l'autonomie des magistrats.

[6] Sur les difficultés du processus présidé par Salomon Lerner et le « retour du fujimorisme sous Garcia », voir [« Le Pérou en miettes »](#). (NDT)