
L'amnistie comme pratique politique démocratique. Une histoire prospective comparée des enjeux politiques européens de l'amnistie

Sous la direction de
Sophie Wahnich,
Chargée de recherche au CNRS

Laboratoire d'anthropologie des institutions et des organisations sociales
(CNRS - LAIOS)

Novembre 2005



Le présent document constitue la synthèse du rapport scientifique d'une recherche financée par le GIP Mission de recherche Droit & Justice. Son contenu n'engage que la responsabilité de ses auteurs. Toute reproduction, même partielle, est subordonnée à l'accord de la Mission.

1. Les normes éthiques de la clémence

La clémence est devenue une valeur inactuelle depuis que la volonté de punir tout crime commis est reliée à la conscience affirmée que les sociétés ont besoin de savoir à nouveau ce que l'humanité considère comme intolérable. Quelles normes éthiques d'humanité viennent légitimer cette notion d'intolérable et la clémence son envers ?

La notion de crime de lèse-humanité au XVIII^e siècle, puis de crime contre l'humanité au XX^e siècle ont permis de nommer les actes qui venaient faire offense au sentiment commun d'humanité et face auxquels la radicalité d'un intolérable, traduit en imprescriptible était requis. Face à ce qui peut faire perdre définitivement son visage humain à l'humanité, le refus de la clémence ne s'inscrit plus dans le temps de l'histoire mais dans une atemporalité qui construit la possibilité de penser un exceptionnel voué à ne jamais pouvoir devenir normal : l'irréconciliable. Il s'agit ainsi de fabriquer le repère symbolique qui permet en tout temps et en tout lieu de séparer le monde de l'immonde.

Face à ces crimes contre l'humanité, l'effectivité de la limite symbolique a été traduite par de grands procès comme ceux de Nuremberg qui ont fait écran à des amnisties de fait pour des peuples où se côtoient des acteurs coupables, des spectateurs complices et des résistants ignorés, dans tous les cas des hommes responsables face à l'histoire. On peut dire que l'irréconciliable dans le fil réel de l'histoire est devenu une norme régulatrice idéale que les juristes du droit pénal international ont bien du mal à mettre en œuvre, dans tous les cas de figures, une norme qui produit un reste. Ce reste, c'est ce que nous avons nommé « l'irréconcilié ». Qu'on nomme ainsi l'impossible pardon de l'excès incalculable ou l'impossibilité de punir à la hauteur de cet excès, l'irréconcilié habite la cité. Il est impossible à exiler et il faut non pas admettre son inclusion mais la reconnaître dans toutes ses dimensions, reconnaissance d'un tort subi pour des victimes qui ne peut être réparé, reconnaissance de l'humanité, fût-elle porteuse d'effroi, des acteurs de ce tort. La reconnaissance des criminels envers l'humanité, non comme monstres inhumains à la manière stoïcienne, mais bien comme humains dont il faut aussi penser l'inclusion ne produit pas l'autorisation pour tout un chacun de faire le « mal radical » en toute quiétude, mais la nécessité de penser la société des hommes comme impossible à réconcilier avec elle-même comme humanité totalement bienfaisante, ou totalement réconciliée.

Le rêve d'une société sans clémence renoue avec le fantasme d'éradiquer une bonne fois pour toute ce reste.

Or, la clémence comme l'intolérable nouent un sentiment d'humanité historiquement construit et une situation historique toujours à évaluer, ils sont impossible à absolutiser. Pour un révolutionnaire français, être humain c'est défendre d'abord l'effectivité des droits de l'homme et du citoyen comme reconquête d'humanité. Mais c'est aussi faire en sorte que cette défense des droits puisse faire l'économie de la cruauté. Cependant, lorsqu'il s'agit de faire face à un dilemme, défendre les droits en touchant au corps de l'autre, respecter le corps de l'autre au risque d'y perdre le droit universel, il est résolu en faveur des droits de l'homme. Être humain, c'est alors accepter de se faire violence en faisant violence, être humain, c'est supporter cette épreuve consentie pour sauver les droits et l'humanité de l'humanité. On retrouve ce dilemme chez tous les révolutionnaires du XIX^e et du XX^e siècle. Le sentiment d'humanité n'est pas alors fondé prioritairement sur la défense de l'intégrité des corps humains, mais sur l'usage héroïque du corps comme barrière physique. Pour les détracteurs de ces révolutionnaires, le sentiment d'humanité repose sur la sensibilité au corps souffrant, blessé, tué et aucune violence faite au corps de l'autre au nom d'un idéal ne peut trouver de légitimité politique ou historique.

On comprend ainsi que la clémence politique, et plus particulièrement l'amnistie, soit un débat sur les fondements de la politisation de l'humanité. Comment l'homme vise-t-il le

bien commun ? Est-ce en produisant et en sauvant des valeurs communes dans un conflit politique incessant, conflit nécessaire à réguler mais où la régulation peut parfois échouer à sauver des corps ? Ou bien, cette visée du bien commun est-elle uniquement indexée à l'absence de vies sacrifiées ? L'intolérable humaniste déplace toujours le débat sur la question de la violence légitime, qu'elle soit à infliger aux criminels contre l'humanité ou à infliger aux insurgés qui ont fait usage de la cruauté pour s'opposer à ce qu'ils percevaient à tort ou à raison comme « immonde ».

Cette question de la violence légitime met face à face deux violences et deux cruautés. Celle des insurgés ou révolutionnaires qui s'engagent sur la voie d'un pouvoir souverain d'exception selon la définition qu'en donne Giorgio Agamben : un « hors le droit humain et hors le droit divin ». Pour être désavouées en terme de légitimité, les règles du droit ordinaire ne sont plus alors respectées.

Celle de la violence également souveraine des pouvoirs publics des États, qu'ils soient tyranniques ou démocratiquement constitués, au moins sur le plan formel. Cette violence des États souverains peut être soit exécutive, soit législative.

Or, si la cruauté consiste à porter atteinte au corps de l'autre et à son libre mouvement, toute violence exécutive instaure un rapport de cruauté. Jacques Derrida l'évoquait comme butée même du pouvoir souverain sous l'énonciation d'un « impossible au-delà d'une souveraine cruauté ». Le propre de la démocratie ne serait pas alors de se passer du pouvoir souverain toujours cruel mais de trouver les dispositifs qui permettent de réduire au maximum la sphère d'exercice de cette cruauté. L'amnistie fait partie de la panoplie démocratique à ce titre, elle fait partie de ces dispositifs qui cherchent tant bien que mal à contrôler l'exercice de la cruauté. Cependant, au-delà d'une clémence qui viendrait réduire ou aménager la cruauté de la peine du côté de l'exécutif, comme c'est par exemple le cas de la grâce, le propre de l'amnistie est de reconfigurer du côté du législatif, de la production de la loi, l'espace symbolique et la place assignée à la cruauté pour l'ensemble de la société. L'amnistie est ainsi une procédure de contrôle de la cruauté qui passe par la reprise en main de la violence par l'appareil législatif. Elle indique alors pour l'ensemble de la société comment régler le conflit d'intolérables qui a surgi dans un moment historique qui n'a pas réussi à contrôler, soit la violence faite aux corps, soit la violence faite aux corps et à l'humanité dans des crimes contre l'humanité.

Cependant, les dispositifs historiques d'amnistie, toujours inscrits dans ces conflits d'intolérables, conflit de souveraineté et conflit de cruauté sont multiples et ne produisent pas toujours les mêmes types de résolution de conflits. Pour le dire autrement, toutes les amnisties ne se valent pas.

2. Dispositifs d'amnistie et production des valeurs démocratiques dans l'histoire

2.1. L'amnistie comme détournement de la victoire démocratique ou républicaine

Deux amnisties conduisent à produire un sentiment de fragilisation des repères symboliques les plus consolidés avant le conflit : celle des Trente à Athènes en 403, celle des collaborateurs en France en 1953. La démocratie comme norme politique dans le premier cas et les valeurs républicaines promues par le CNR dans le second cas sont en effet entamées par des amnisties présentées comme la preuve d'une magnanimité des vainqueurs.

À Athènes, le serment, « je ne rappellerai pas les malheurs » n'est pas un simple serment d'oubli, mais un serment qui se présente comme l'envers du serment vengeur « je n'oublierai jamais ». Ce à quoi chacun doit renoncer, c'est à la réouverture d'un cycle de la vengeance où l'on tenterait des procès aux vaincus.

Cette première amnistie a conduit à mettre dans l'ombre la dimension conflictuelle du régime démocratique et a finalement effacé la notion de démocratie au profit d'une « *politeia* » neutralisée.

Très souvent présentée dans l'historiographie comme la première amnistie démocratique, cette amnistie refoule la qualité première de la démocratie, celle d'affirmer qu'elle découle d'une victoire sur les aristocrates ou sur les tyrans, qu'elle est donc le régime politique du conflit latent avec les ennemis de la démocratie. Il s'agit d'oublier que l'on a été démocrate pour pouvoir faire une cité unie avec ceux qui ne l'ont jamais été et ne le sont toujours pas.

La comparaison entre la tyrannie des Trente et le régime de Vichy provient d'un des grands historiens républicains de la III^e République : Jules Isaac. Lorsqu'après la Libération, se pose la question de l'épuration puis de la réconciliation, le dispositif de l'amnistie de 403 semble se répéter.

L'épuration doit être concentrée sur des grands coupables. L'amnistie de 1951-1953 réclamée par la droite vichyste et maurassienne s'appuie sur des argumentaires anticommunistes et les droits de l'homme que les collaborateurs avaient ouvertement bafoués quelques années auparavant.

La réouverture des informations judiciaires contre Paul Touvier et Maurice Papon ont fait apparaître l'idée que la justice n'a pas été rendue jusqu'au bout ou qu'elle a été mal rendue. Cependant, l'effet de brouillage des valeurs n'est pas réversible et ce qui s'est joué dans les procès des années 1990 n'annule en rien ce processus historique de brouillage.

2.2. L'amnistie comme procédure réparatrice d'injustices

L'amnistie des Suisses de Châteauevieux en 1792, celle des communards en 1879 et 1880, enfin celles de 1981 sont des amnisties réparatrices d'injustices commises par une justice qui soit avait mal analysé les faits, soit avait montré trop de sévérité pour les faits incriminés. Dans ces trois cas, l'amnistie accompagne un changement de configuration politique qui conduit à faire un procès à la cruauté déployée par les précédents maîtres du pouvoir exécutif et à déplacer la violence légitime du côté de la puissance législative de manière à bien faire savoir qu'une nouvelle ère historique commence. Ces amnisties prétendent fonder la liberté en 1792, la république en 1880, le socialisme à la française en 1981. On montre alors que les actes incriminés ne ressortent pas de la monstruosité invoquée par les juges qu'ils ne sont pas des crimes de lèse-humanité, qu'ils appartiennent effectivement au registre des crimes politiques et non à celui du droit commun et qu'il convient donc d'en examiner le sens, enfin d'affirmer que ce serait inutilement cruel de prolonger ou d'exécuter des peines disproportionnées avec les faits.

Pour Victor Hugo, cette institution est pédagogique : « La pitié, la douceur sont de bons moyens de gouvernement. Placer au-dessus de la loi politique, la loi morale, c'est l'unique moyen de subordonner toujours les révolutions à la civilisation. Dire aux hommes soyez bons, c'est dire aux hommes soyez justes. Aux grandes épreuves doivent succéder les grands exemples. »

2.3. Le relativisme comme norme des amnisties en miroir

Des dispositifs d'amnistie semblent solder d'un même geste historique, les violences des insurgés et les violences policières ou guerrières auxquelles les premières ont fait face. C'est le cas de l'amnistie du 14 septembre 1791, de l'amnistie italienne en 1945, des décrets loi d'amnistie de la guerre d'Algérie. L'effet miroir de ces amnisties double renvoie dos-à-dos toutes les violences, affirmant qu'elles sont équivalentes et qu'elles supposent le même oubli. Or ce qui est alors juxtaposé, c'est bien souvent une amnistie réparatrice d'injustice mais dont on ne veut pas qu'elle soit perçue dans ses enjeux symboliques comme ouvrant une nouvelle ère et une amnistie qui détournent la victoire des insurgés qui ne sont pas loués mais également amnistiés sans qu'on examine le sens historique de leurs actes. Ces doubles amnisties ont pour effet d'empêcher toute articulation entre historicité, éthicité et judiciarité d'une situation politique violente. Le fait d'avoir fait usage de la violence, quelles que soient les raisons de cet usage dans les faits, est présenté comme ce qu'il convient d'oublier. Sont de fait mis sur le même plan en 1791, la trahison de Bouillé et de tous les nobles contre-révolutionnaires émigrés ou non, les actions révolutionnaires républicaines de l'été 1791 consécutives à la fuite du roi et leur répression féroce au Champ-de-Mars, les actions révolutionnaires et contre-révolutionnaires litigieuses sur le plan du droit commun. Il n'y a plus possibilité de saisir la valeur d'une concorde obtenue au prix d'une falsification de l'histoire. Cette falsification laisse le terrain libre aux contre-révolutionnaires et seule l'insurrection du 10 août 1792 vient y mettre un terme.

En Italie, l'amnistie de 1944-1946 a porté sur toutes les prises d'armes confondues celles des patriotes comme celle des fascistes. La victoire des antifascistes était ainsi doublement escamotée. Des patriotes ont dû faire la preuve devant des juges qui avaient servi le régime fasciste de la pertinence de leur prise d'armes tandis que des membres de la république de Salò étaient plus facilement amnistiés. Une telle amnistie a nourri des ressentiments pour plusieurs décennies et n'a jamais permis de clore un passé qui revient désormais sous la forme d'un révisionnisme historique qui renoue avec cette terrible amnistie. Lorsque les léguistes affirment que les fascistes comme les patriotes ont été des héros, même si certains se sont trompés, et qu'il convient de tous les réinclure symboliquement dans la cité, ils ne font que réitérer les procédures de l'après-guerre. L'imbroglio devenu inextricable aujourd'hui trouve des sources dans ces procédures particulièrement perverses. Elles ne sont pas étrangères aux insurrections qui ont surgi dans les années 1970.

Deux premiers décrets amnistient les crimes de la guerre d'Algérie. Les accords d'Évian reconnaissent l'indépendance de l'Algérie et les Algériens rebelles obtiennent une amnistie totale qui comprend les crimes de sang. L'amnistie immédiate et sans débat public conduit à ne pas faire l'histoire critique de cette guerre de libération.

Un second décret porte sur les « faits commis dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre dirigées contre l'insurrection algérienne ». Il relève de la seule initiative du gouvernement français qui le présente comme une décision réciproque. Les policiers et les militaires condamnés pour leurs « excès », c'est-à-dire pour leurs actes de torture, sont amnistiés. Le Parlement n'a pas eu son mot à dire. Quant aux « porteurs de valise », ils ne sont pas amnistiés.

Une partie de la gauche s'élève contre l'amnistie des « gardiens de l'ordre » ; Robert Badinter écrit dans *L'Express* un texte intitulé « Détournement d'amnistie » où il affirme : « Chaque

nation est engagée par chaque crime commis en son nom. Elle ne peut se sauver qu'autant qu'elle n'a pas reconnu cet acte comme sien car pour les nations comme pour les hommes, il n'y a pas d'autres choix que d'être le complice du bourreau ou son juge. »

Un recours devant le Conseil d'État affirme que le gouvernement n'a pas le droit de remettre en cause « un principe de base du droit français qui veut que la torture soit un crime et les tortionnaires punis ». Sous couvert de réconciliation nationale, on laisse en déshérence une mémoire douloureuse bafouée car la justice n'est jamais passée sur les actes de torture commis en Algérie. L'irréconcilié n'est plus une marge, il envahit des pans entiers de l'espace public.

3. Manières d'écrire l'histoire lorsque l'amnistie est un enjeu d'actualité

3.1 Le refus d'historisation

L'oubli public, comme modalité de mise à distance mémorielle sur le plan social des périodes de guerre civile, s'apparente à un refus d'historisation. Mais ces refus, qui sont concomitants des périodes où se joue la possibilité d'une amnistie, empruntent parfois le chemin du refus de l'amnistie, préférant la mise en scène de grands procès exemplaires. Ce n'est donc pas l'amnistie qui conduit au refus de faire savoir la vérité supposée productrice de réconciliation, mais bien plutôt la nature des faits à amnistier ou à refuser d'amnistier.

À Athènes, l'amnistie des Trente conduit à l'oubli actif de l'histoire de la démocratie. Cette amnistie ouvre sur une période de déclin du mode thucydéen de l'écriture de l'histoire. C'est le règne des sophistes qui ne s'attachent plus à connaître la vérité accréditée par des sources précises et parfois contradictoires.

Dans la période révolutionnaire, ce refus d'histoire est repérable à deux reprises. D'abord lors de l'amnistie de 1791 où l'on refuse de faire l'histoire de la fuite du roi comme trahison en falsifiant l'histoire par la fiction de « l'enlèvement », puis par celle de la « prise de distance » et où l'on passe sous silence la fusillade du Champ-de-Mars et la répression des républicains.

Le refus d'histoire protège publiquement la constitution de 1791.

Ensuite, il s'agit du refus d'historiser la période de la terreur, refus qui s'accompagne d'un refus d'amnistie réclamée pourtant par le rapport de Robert Lindet. Or, ce refus de la vérité historique s'accompagne de gestes précis. On supprime des archives, on réécrit des comptes rendus des massacres de septembre (connus de ce fait par des sources dites thermidoriennes), et l'on organise de grands procès pour de grands coupables qui doivent condenser la vindicte à l'égard de la terreur et protéger le pays d'avoir à se sentir responsable collectivement des crimes de la terreur. C'est dans la même période que s'élabore une mémoire horrifiée de la terreur. Elle n'a jamais cessé. Très explicitement, le refus d'histoire est alors à deux reprises un refus qui empêche des vaincus républicains de faire valoir leur point de vue.

Au XXe siècle, l'amnistie des collaborateurs en France conduit à une mise à distance de l'histoire immédiate. L'amnistie conduit à ne pas faire l'histoire de la collaboration et à mythifier celle de la Résistance qui devient indisponible en termes d'expérience.

En Italie, la double amnistie des patriotes et des fascistes en 1944 rend impossible l'écriture sérieuse de la guerre civile. L'histoire de la résistance est alors une histoire familiale et son récit acquiert un caractère de résistance continuée. Elle peut prendre une dimension mythique qui magnifie les faits d'armes et entretient la mémoire d'un Togliatti traître aux patriotes. La clôture de l'historiographie de cette longue période troublée conduit à creuser l'écart entre un relativisme historique public et une histoire privée intransigeante.

Dans tous les cas mentionnés, il s'agit de clore le débat historiographique très vite pour éviter, dit-on, le prolongement des conflits. L'affirmation publique de la clôture de la séquence historique la voue à ne plus être historiographiée publiquement mais à ne pouvoir devenir du passé dans les espaces familiaux ou communautaires.

3.2. L'amnistie démocratique ou son refus clair comme aboutissement d'un débat historiographique mené dans la société

A contrario, on peut constater que l'amnistie démocratique ou son refus clair est le produit d'un long débat historiographique dans la société. C'est le cas par exemple du refus d'amnistier le roi à l'automne 1792. Le débat a été filé d'une manière d'abord souterraine entre septembre 1791 et le printemps 1792 puis d'une manière très ouverte et très radicale entre le 20 juin 1792 et le cœur du procès du roi. Ce débat conduit à produire une théorie pratique du crime de lèse-humanité, à produire ainsi la limite tangible entre le tolérable et l'intolérable en s'appuyant sur l'écriture de l'histoire d'une trahison concertée.

Le combat pour l'amnistie ou contre l'amnistie se confond alors avec ce combat historiographique. Nous avons pu l'observer avec précision pour l'amnistie des Suisses de Châteaueux.

L'amnistie des Communards offre un parfait exemple de refonte du récit historique. Il vise à la restitution du caractère politique d'un affrontement violent là où il était considéré comme un crime inexpiable de brigands assoiffés de sang grâce au déploiement d'arguments dans l'espace public et politique. Les acteurs politiques républicains modérés se déplacent d'un refus de l'amnistie : « il n'est pas question d'offrir la clémence à des hommes qui ont mis en cause l'ordre social et s'en sont pris à la propriété », à une reconnaissance de l'amnistie « comme geste de courage républicain »¹.

3.3. L'histoire impossible à clore, impossible à écrire, les refus d'amnistie non motivés par l'argument du crime contre l'humanité

Les amnisties refusées alors qu'il n'y a pas eu à proprement parler crime contre l'humanité conduisent à une double impossibilité : impossibilité de clore une séquence historique, impossibilité d'écrire une histoire qui satisfasse les différents acteurs.

L'historiographie des années 1970 en Italie est longtemps restée balbutiante car elle demeure avant tout un enjeu politique. Son interprétation divise profondément les anciens activistes mais aussi les acteurs politiques, institutionnels, judiciaires et autres protagonistes, des journalistes aux universitaires. La plupart de ceux qui écrivent l'histoire de ces années en ont été des protagonistes (Guido Crainz², Giorgio Galli, Sergio Flamigni, Giancarlo Caselli, Marco Revelli, Renato Curcio, Paolo Mieli, Toni Negri, Oreste Scalzone, etc.) et demeurent très impliqués dans ces enjeux mémoriels et identitaires. À ce titre, les arguments avancés par l'ancien Président de la République, Francesco Cossiga, ministre de l'Intérieur durant l'enlèvement d'Aldo Moro, pour justifier la création en 1998 du parti politique Udr témoignent de l'intrication des enjeux historiographiques et politiques : la formation serait née « *contre la lecture de l'histoire républicaine fournie par Nicola Tranfaglia* »³, allusion au chapitre sur la « *stratégie de la tension* » signé par l'historien turinois proche de l'ex-PCI aux éditions Einaudi.

Aujourd'hui, l'enjeu indissociablement historiographique et politique est celui du découpage historique. Les adversaires de l'amnistie affirment que la séquence de la guerre civile est achevée en 1944 et que les années 1970 n'ont pas de liens avec, alors que les nouveaux assassinats politiques des nouvelles Brigades Rouges prouvent que la séquence des « années

¹ " Stéphane Gacon, *L'amnistie, De la commune à la guerre d'Algérie*, l'univers historique, Paris, Seuil, 2002, p.89.

² Guido Crainz, *Il paese mancato. Dal miracolo economico agli anni ottanta*, Rome, Donzelli, 2003.

³ Cité in Sergio Flamigni, *I fantasmi del passato*. op. cit., p. 345.

de plomb » n'est pas achevée. Ceux qui défendent l'amnistie font au contraire un lien entre le règlement de la guerre civile et le compromis historique mais affirment que désormais cette séquence historique est achevée, que pour cette raison, il devient nécessaire de savoir solder le passé au lieu d'en réactiver artificiellement et pour des raisons politiciennes les démons. Ce débat qui tour à tour inclut ou élude l'analyse du terrorisme d'État est aujourd'hui tellement noué qu'il contribue à produire de l'imbroglio politique en lieu et place de la vérité historique.

3. L'énigme du présent de l'histoire

La distinction de différentes modalités historiques de l'amnistie, voire de différents modèles d'amnistie, espère fournir la matière à de nouvelles questions pour saisir ce qui se joue aujourd'hui en Europe dans des refus d'amnisties politiques et des procédures de clémence humanitaire souvent mal partagées. Comment dire et agir l'intolérable sans recourir à une répression à son tour cruelle lorsque le droit de la victime à la réparation symbolique se transforme en fondement du droit de punir ? Les clauses humanitaires sont bien alors le signe d'un approfondissement de la démocratie. Cette humanisation ne s'est cependant pas généralisée.

La trajectoire judiciaire de Paolo Persichetti est à ce titre exemplaire. Dans un contexte où la décision cadre sur la lutte contre le terrorisme associée au mandat d'arrêt européen a fait disparaître les clauses humanitaires du droit extraditionnel, l'extradition de Paolo Persichetti a eu lieu sur inculpation d'un crime qu'il n'a pas commis. C'est ce qu'a démontré le déroulé de la justice qui a été obligée de produire une ordonnance de non-lieu et de « reconnaître sans fondement l'hypothèse d'accusation » pour le meurtre de Marco Biagi, et « l'absence d'élément permettant d'impliquer le mis en examen ». Cependant l'extradition a été effectuée sur le motif du décret d'extradition pris par le Premier ministre Edouard Balladur au motif d'une condamnation ancienne pour « participation morale et psychique à assassinat » prononcée en appel le 16 février 1991. Remis à la justice italienne, il purge désormais la peine de 22 ans de prison résultant de cette condamnation qui ne repose pas sur la preuve de sa participation effective à un crime de sang. Exilé à Paris, il avait été arrêté en 1993, puis avait bénéficié en janvier 1995 d'une remise en liberté dans le contexte renouvelé de la « doctrine Mitterrand », sur intervention personnelle du Président. Aujourd'hui, la justice italienne l'accuse de faire symboliquement le lien entre les Brigades Rouges du passé et celles du présent parce qu'il refuse les formes légales du repentir ou de la dissociation. Lui sont de ce fait refusés les aménagements de la peine. Depuis août 2002, son droit de visite est limité aux membres de sa famille, il ne bénéficie d'aucune liberté surveillée périodique, ses outils de travail universitaires ont été détruits.

Il y a là une énigme qui a suscité notre réflexion sur les outils juridiques (droit européen, « doctrine Mitterrand », droit des victimes).

Cependant, alors que les Européens assistent à la fin du droit extraditionnel classique, à l'impuissance législative et à la toute puissance des exécutifs, que reste-il de l'amnistie ?

1°) La question se pose de savoir si, l'amnistie en tant que motif de non-exécution obligatoire peut être appliquée dans le contexte de la reconnaissance de sanctions pénales et indépendamment du point de savoir si l'infraction tombe ou non dans le champ d'application du mandat d'arrêt européen. Dans cette perspective, la question reste ouverte de savoir lequel des deux États, État de jugement ou État d'exécution, devrait pouvoir exercer le droit d'amnistie ou de grâce.

2°) À la lumière de l'orientation normative et de l'économie des réalisations législatives du Conseil, la question se pose du sens et de la substance de l'amnistie, compte tenu de la

disparition de la catégorie du « crime politique » du paysage du droit pénal matériel tant au niveau de l'Union que de ses États membres. Vidée de son contenu politique, cette institution se voit réduite à une coquille juridique vide.

3°) À la lumière du processus législatif monopolisé par les exécutifs nationaux réunis au Conseil, la question se pose de l'effectivité du droit d'amnistie en tant que prérogative du pouvoir législatif national. Ce pouvoir, de même que la philosophie propre à cette institution de clémence substantiellement politique, ne peuvent à terme que se voir affectées non seulement par la tendance générale à la dépolitisation du crime qui régit les nouveaux instruments législatifs, mais par la procédure même d'adoption de ces instruments, entraînant une marginalisation des Parlements nationaux comme du Parlement européen.

4°) À la lumière des relations entre l'Union européenne et les États-Unis la question se pose de l'échelle de validité politique de l'amnistie. Or, si dans le cadre du mandat d'arrêt européen, l'amnistie a survécu à la disparition de deux exceptions notoires à l'obligation d'extrader dans le droit extraditionnel classique telles que l'exception à l'extradition pour infraction politique ainsi que la clause de non-discrimination dite « humanitaire », elle ne constitue pas pour autant un motif de refus obligatoire d'extradition dans le cadre de l'accord entre l'Union européenne et les États-Unis matière d'extradition adopté le 25 juin 2003 à l'abri de tout contrôle parlementaire. L'amnistie en tant que motif obligatoire de refus d'extradition dans la mesure où elle relève des motifs de refus prévus par des accord bilatéraux et /ou de l'ordre constitutionnel des États membres de l'Union, serait ainsi suspendue à des « consultations » politiques bilatérales entre l'État requis et l'État requérant, qui n'en demeure pas moins l'hyper puissance hégémonique mondiale! Pour reprendre donc les termes de Mireille Delmas Marty : « La criminalisation risque de se confondre avec une extension planétaire de la conception du terrorisme international telle qu'elle est définie par le pays le plus puissant. Rarement le contraste aura été aussi fort entre l'universalisme des valeurs et la globalisation unilatérale des pratiques. D'autant que les institutions régionales, notamment l'Union européenne, semblent avoir servi davantage de relais à cette globalisation que de rééquilibrage au nom des valeurs universelles. »

L'amnistie en tant qu'institution politique liée à la souveraineté de l'État est vouée à la disparition en raison même des usages abusifs de cette souveraineté. Et ce, dans la mesure où l'espace judiciaire pénal européen se réduit à un ordre répressif essentiellement intergouvernemental orienté vers une politique sécuritaire de « puissance fictive » qui véhicule la normativité d'une union politique sécuritaire et liberticide. Cette optique sécuritaire marquerait « le recul, voir l'échec du relativisme juridique, non pas au profit des valeurs universelles mais en faveur d'une conception désormais globale de la répression ». Sont alors anéanties non seulement les conditions institutionnelles et normatives de possibilité et légitimité de l'amnistie mais également les conditions de légitimité démocratique de l'Union européenne.

La légitimité des décisions prises sous le régime intergouvernemental en vigueur semble être d'autant plus sévèrement contestée, que celles-ci tendent à être encore plus nombreuses et plus substantielles dans leur orientation sécuritaire, à la suite des derniers attentats terroristes ayant frappé au cœur de l'Europe en juin et juillet 2005.

Dans cette perspective, une réflexion s'impose de manière impérieuse, qui dépasse les termes de la justice pénale et qui relève de l'invention même du politique (*politikon*) à l'échelle cosmopolitique.

L'amnistie comme pratique politique démocratique mérite d'être revisitée pour ouvrir à nouveau des possibles à l'humanité.