

D 693 COLOMBIE: AMNISTIE PARTIELLE

Le 5 mars 1981, le président Turbay Alaya promulguait une loi d'amnistie adoptée les jours précédents par le Congrès.

Depuis la recrudescence de la guérilla et la décrétation du "Statut de sécurité" en 1978 (cf. DIAL D 519 et 566), la situation politique demeurait très tendue en Colombie (cf. DIAL D 614 et 652). Il est probable que la loi d'amnistie récente ne contribuera pas à alléger la tension intérieure, en raison du caractère limité de la mesure d'amnistie en faveur des membres des différents groupes de guérilla. La vaste offensive antiguérilla menée depuis janvier par les forces de sécurité, puis l'enlèvement (et l'assassinat, au lendemain de l'adoption du projet de loi d'amnistie) d'un missionnaire nord-américain qui était membre de l'Institut linguistique d'été (cf. DIAL D 686), sont des faits de nature à durcir le climat politique national.

On lira ci-dessous une présentation de l'évolution du projet de loi d'amnistie. Texte partiellement repris de CINEP de Bogotá, dans "Boletín informativo internacional", n° 23, du 28 novembre 1980.

Note DIAL

L'EVOLUTION DU PROJET D'AMNISTIE

Le thème de l'amnistie est devenu le centre des attentions politiques en Colombie depuis le mois de mars 1980, quand le mouvement de guérilla M-19 a envisagé la possibilité de déposer les armes. Il mettait comme condition que le gouvernement concédât une amnistie large et généreuse au bénéfice des combattants de la guérilla et des prisonniers politiques condamnés au cours des années précédentes pour leur appartenance à des mouvements armés contre le régime. Le M-19 exigeait également la libération des prisonniers en cours de jugement (quelque cinq cents personnes compromises avec les différents mouvements armés qui opèrent dans le pays) devant les conseils de guerre verbaux sous juridiction des tribunaux militaires.

Depuis lors, l'opinion publique a été marquée par le projet d'amnistie. Pas une réunion syndicale ou politique n'a eu lieu sans qu'il fût question d'une prise de position sur l'amnistie. Des dizaines d'éditoriaux dans les plus influents des journaux, des déclarations des partis politiques et des anciens présidents de la République, quatre projets soutenus par autant de groupes parlementaires et par divers secteurs d'opinion, des déclarations émanant de la hiérarchie ecclésiastique, des points de vue contradictoires des différents groupes de guérilla: ainsi a été démontré l'intérêt porté au projet d'amnistie.

Il n'est pas exagéré d'affirmer que les points de vue contradictoires entre les secteurs militaires et les secteurs civils au sein même du régime politique colombien ont, durant les derniers mois, joué sur la portée que devait avoir le projet du pouvoir exécutif. Les autorités militaires sont intervenues en la matière quand, au cours du débat, il a été nécessaire de diminuer l'ampleur de la mesure proposée.

Les étapes d'une métamorphose

1- Amnistie pour les combattants et pas pour les prisonniers politiques

En juillet 1980, le président de la République Julio César Turbay Ayala a soumis à la considération du parlement un projet d'amnistie complètement mutilé. Il y était question de la reddition inconditionnelle des groupes de guérilla. Le projet initial de l'exécutif déclarait: "L'amnistie ne concernera pas les guérilleros qui seraient en cours de jugement devant les conseils de guerre verbaux pour lien supposé ou réel avec des groupes armés, ni ceux qui ont commis des délits atroces." "Ceux qui voudront bénéficier de l'amnistie, après approbation de la loi correspondante, devront se présenter à l'autorité civile ou militaire la plus proche et faire savoir qu'ils désirent se soumettre à nouveau à l'ordre de l'état de droit... Le juge civil ou militaire transmettra le cas au juge de l'instance supérieure correspondante pour déterminer si cette personne a ou non commis des délits atroces. Le juge supérieur déterminera, conformément à la loi, la situation desdites personnes..."

Le président de la République a été plus explicite quand il a affirmé: "Nous présenterons à la prochaine session du Congrès un projet de loi pour amnistier tous ceux qui ont pris les armes contre le gouvernement et qui veulent les déposer. Ainsi il n'y aura plus désormais de prétexte au trouble de la paix publique. Et pour dissiper toutes les équivoques, j'ajoute que je ne pense pas à une amnistie pour les condamnés ou ceux en cours de jugement. Ce que je veux, c'est contribuer à la pacification du pays et non au renforcement de la subversion." (1)

La reddition inconditionnelle avancée par l'exécutif a été le point de départ de la négociation, ce qui supposait que le mouvement de guérilla se trouvait dans une situation désespérée. Cela laissait aussi présupposer que les mouvements de guérilla en activité se désintéresseraient du sort de leurs prisonniers politiques.

Dans son allocution d'ouverture des sessions ordinaires du parlement, le président a souligné que l'amnistie était une offre généreuse de l'exécutif, dont les guérilleros pouvaient bénéficier sans que le projet en question aborde l'amnistie pour les prisonniers des organisations armées; étaient exclus les délits connexes tels que la séquestration et l'homicide. L'exclusion de ce genre de délits, qui existent dans tout affrontement armé, laissait le projet sans base réelle. C'est ce qu'ont immédiatement fait savoir les groupes de guérilla.

2- Un projet d'amnistie sans condition: le IIe Forum des droits de l'homme

Alors que le débat ne faisait que commencer, avec la présentation par l'exécutif de son projet d'amnistie, le Comité permanent pour la défense

(1) Turbay Julio César, El Espectador. 15 juin 1980

des droits de l'homme en Colombie a convoqué un second forum national pour les 15-17 août dans la ville de Bogotá. L'amnistie générale en était le thème central.

Des personnalités de la politique colombienne, y compris libéraux et conservateurs, ont participé au forum et signé l'acte de convocation. Le Conseil national syndical, représentant les quatre centrales ouvrières existant dans le pays, a envoyé une délégation et signé l'acte de convocation. Ont fait de même des personnalités éminentes des arts et des lettres du pays. Plusieurs évêques de l'Eglise catholique ont apporté leur soutien, et même des militaires de réserve ont signé l'appel.

La Commission centrale du IIe Forum des droits de l'homme a délibéré sur l'amnistie, en particulier sur le projet présenté par l'exécutif à l'examen du législatif. Le forum a conclu: "Le seul objectif de ce projet est d'obtenir une reddition inconditionnelle des groupes ayant pris les armes, sans que la mesure soit aucunement bénéfique aux nombreux prisonniers politiques qui existent dans le pays; le projet n'envisage pas non plus d'autres mesures qui relèveraient de l'initiative gouvernementale et qui sont indispensables au rétablissement de la paix sociale et de la concorde nationale(...) Rien n'est dit sur le retour à la normalité constitutionnelle, sur l'abrogation des mesures répressives, ni sur la mise en marche d'une politique sociale au bénéfice des secteurs majoritaires de la population colombienne, ceux qui sont touchés par le coût de la vie, par l'insécurité, par le chômage, par l'énorme concentration du capital et par l'abandon permanent de nos ressources naturelles. On croit que la déposition des armes en finira tout simplement avec tous les problèmes, position qui est plutôt erronée et vide." (2)

Le forum a estimé que l'amnistie proposée par l'exécutif était conditionnelle sous au moins quatre aspects:

- 1- L'amnistie des infractions à nature politique et annexes exclut les délits de séquestration, d'extorsion et d'homicide en dehors du combat.
- 2- L'amnistie oblige à des démarches consécutives auprès de trois niveaux de fonctionnaires: les autorités politiques, judiciaires ou militaires, auxquelles doit se présenter celui qui veut bénéficier de la mesure, en vue de se faire enregistrer et de faire connaître sa participation à des délits couverts par la mesure; les gouverneurs, intendants ou commissaires, chargés de vérifier s'il existe ou non un procès pénal contre l'intéressé; les juges d'instance et les tribunaux, y compris le tribunal militaire supérieur, qui doivent "trancher en matière d'amnistie", avec la possibilité de la refuser (article 7 du projet gouvernemental) en cas de procès. S'il n'y a pas procès, le tribunal "accordera franchement l'amnistie".
- 3- L'amnistie permet une augmentation des peines pour ceux qui, dans un délai de trois ans suivant la concession de l'amnistie, prendraient part à d'autres délits politiques (article 11).
- 4- L'article 12 est ainsi formulé: "La décision de concession d'amnistie fera place à la chose jugée" (3).

Le forum a estimé que ledit projet était inadéquat, pour autant que les organisations armées existant dans le pays ont, à moyen terme, le

(2) Analyse du projet d'amnistie, IIe Forum des droits de l'homme et l'amnistie générale, Bogotá, 14-16 août 1980

(3) Ibid.

pouvoir de "mobiliser l'opinion politique en faveur de solutions exceptionnelles, ainsi que l'indique le n°19 de l'article 76 de la Constitution, applicable dans le seul cas où les adversaires du système ou du gouvernement cessent d'être de simples cas de police pour se transformer en forces capables de faire tomber l'ordre économique et juridique "pré-établi". De même "il y a des prisonniers politiques inculpés, accusés et condamnés, en si grand nombre qu'une mesure radicale est conseillée, comme celle proposée, de sorte qu'ils puissent s'en sortir et reprendre leurs tâches ordinaires".

Le forum a également estimé que, suite à l'échec des mesures punitives, en particulier celles prises sous le gouvernement actuel (statut de sécurité), il était nécessaire de prendre une mesure telle que l'amnistie pour rendre au pays la tranquillité perdue. "Il est donc indispensable de recourir à une thérapie massive; pour cela il faut d'abord recourir à l'amnistie, grâce à laquelle il est possible d'effacer la trajectoire antijuridique d'un large secteur de la population et de l'inviter à la conciliation ainsi qu'à l'utilisation de moyens pacifiques pour le combat; il faut aussi avoir recours à la levée de l'état de siège, à l'abrogation du statut de sécurité et à la démilitarisation des zones paysannes; sans parler d'une série de changements sociaux pour la suppression des inégalités de tous ordres, car c'est là le facteur essentiel de la violence, ainsi que le reconnaît le gouvernement lui-même." (4)

La violence est principalement causée par la situation dramatique dans laquelle se trouve la majorité de la nation. Cet aspect a été clairement analysé au cours du forum des droits de l'homme: "A l'heure actuelle on voit continuer, mais avec d'autres principes d'action, les bandes à gages qui, depuis fin 1940, arrachaient les paysans de leurs maisons et les contraignaient à se réfugier dans la montagne, où ils étaient victimes de leur hostilité au point même de prendre les armes pour se défendre. Aujourd'hui comme hier il existe une misère sociale et une persécution politique. Les chiffres sont concluants. La participation du travailleur au revenu national est, entre 1964 et 1980, passée de 45% à 30%, donnée encore aggravée si l'on tient compte du fait qu'en 1964 les salariés représentaient 57,3% de la population active, alors qu'en 1973 ils en représentaient 69,1%. Près de 40% des salariés sont en-dessous du salaire minimum légal, lequel est insuffisant. 14% d'entre eux reçoivent le salaire minimum, avec la circonstance aggravante que le pouvoir d'achat a baissé de quelque 45%" (5). A ces chiffres il faut ajouter ceux de la masse immense des paysans sans terre et la concentration énorme de la terre entre les mains d'une minorité.

Le forum a enfin discuté une proposition d'amnistie, concrétisée sous forme de projet de loi, une amnistie "sans conditions, simple, générale et simplifiée". "Si, comme il ressort de la proposition gouvernementale, il existe de graves motifs de convenance publique dans la concession de l'amnistie à des prévenus ou des inculpés pour rébellion, sédition et manifestation tumultueuse, il faut donc que la mesure proposée corresponde exactement à des circonstances aussi exceptionnelles. C'est pour quoi le IIe Forum des droits de l'homme a rédigé un projet de loi qui, sur la base des constats officiels, offre de plus grandes perspectives en accord avec l'anormalité existante."

En somme, le projet de loi présenté par le forum à la considération du parlement, élargit l'amnistie aux délits connexes de la rébellion, de la manifestation tumultueuse et des délits politiques en général, sans restreindre les cas ni établir d'exceptions.

(4) Proposition d'un nouveau projet d'amnistie, IIe Forum des droits de l'homme, Bogotá, 14-16 août 1980

(5) Ibid.

3- Les rapporteurs du parlement: un projet à mi-chemin

Le cheminement normal du projet a porté celui-ci devant la première commission de la chambre des représentants, où une commission a été nommée pour l'étudier. Les représentants Simón Bossa López et Darío Ortiz Vidales, membres du Parti libéral, ont été désignés pour cette tâche.

Bossa López est membre de la Direction nationale du libéralisme, et Ortiz Vidales, représentant à la chambre d'une circonscription électorale. Après quarante-cinq jours de consultation auprès de divers secteurs de l'opinion publique nationale et même une entrevue avec des membres du M-19 qui les ont sequestrés pour leur remettre une documentation sur le projet dont ils étaient responsables devant le parlement, les deux représentants ont proposé une série de modifications au projet initial de l'exécutif.

Les modifications essentielles portaient sur deux points:

- 1) Elargissement de l'amnistie aux accusés et aux condamnés pour délits politiques, et suspension des procès devant la justice militaire en vertu desquels sont jugés quelque cinq cents présumés militants d'organisations de guérilla.
- 2) Elargissement de l'amnistie aux délits d'extorsion et de séquestration commis à des fins politiques.

Sur le premier point, les rapporteurs ont estimé que les prisonniers politiques devraient être libérés dès l'approbation de la loi, à l'encontre du point de vue de l'exécutif qui exigeait de conditionner la libération des prisonniers politiques à la reddition préalable de ceux qui avaient pris les armes.

Après que les représentants eurent fait leur rapport durant les sessions de la première commission, l'exécutif a demandé à la chambre des représentants la constitution d'une sous-commission, en raison de son désaccord total avec les considérations des deux rapporteurs.

4- Le projet de la sous-commission: dans le sens de l'exécutif

La sous-commission a été constituée de cinq représentants: José Ramírez Castaño, Jaime Pinzón López, Zamir Silva Amin, Eduardo Rosas Bana-vides et Jairo Ortega Ramírez, membres des parti libéral et conservateur. Ces représentants ont commencé leurs travaux avec la participation de trois ministres du gouvernement du président Turbay Ayala; il s'agissait du ministre de l'intérieur, German Zea Hernández; celui de la justice, Felio Andrade Manrique; et celui de la défense nationale, le général Luis Carlos Camacho Leyva.

La sous-commission a finalement présenté un projet conditionnel et restrictif. Il comportait trois différences essentielles par rapport au projet initial des deux rapporteurs, celui de Bossa López et Ortiz Vidales:

- 1) L'amnistie ne concernerait que les auteurs de rébellion, de manifestation tumultueuse, de sédition et de délits connexes; elle exclurait les cas connexes comme la séquestration, l'extorsion, l'homicide en dehors du combat, l'incendie et, en général, les actes de férocité et de barbarie.

- 2) La remise en liberté des prisonniers politiques serait décidée par l'exécutif au terme des quatre mois de délai fixé à ceux qui ont pris les armes pour se présenter aux autorités.
- 3) La non suspension des conseils de guerre verbaux dans lesquels sont jugés les accusés pour délits politiques.

Le projet de la sous-commission reprend davantage d'aspects de celui présenté par l'exécutif que de celui présenté par les deux rapporteurs, et donc beaucoup moins du projet présenté par le forum des droits de l'homme.

Impasse politique et défaite du gouvernement au premier vote

Après l'examen du projet par la première commission de la chambre des représentants, il a été proposé au vote le 18 novembre dernier. En dépit des réunions préalables de l'exécutif avec les membres des deux partis de la coalition gouvernementale, et malgré le soutien apporté à la dernière minute par les ministres, le projet de la sous-commission n'a pas, à ce premier vote, obtenu les voix suffisantes pour franchir le cap des deux tiers requis pour son approbation en commission et son examen à la chambre des représentants.

La non approbation a provoqué la colère des ministres qui assistaient au vote; ils ont réclamé un deuxième vote, lequel a confirmé le précédent.

Au cours de cette même nuit du 18 novembre, le ministre de l'intérieur German Zea Hernández a déclaré aux Colombiens par la radio et la télévision: "Le gouvernement n'a de fait pu accepter un projet d'amnistie conçu dans les termes mentionnés." (Le ministre se référait au projet des rapporteurs Bossa López et Ortiz Vidales qui avaient obtenu un vote significatif à la première commission, même si le nombre de voix n'était pas suffisant pour que le projet soit examiné en ces termes par la chambre.) "Quand a été rendue publique la proposition présentée à la première commission à partir du projet gouvernemental, la société tout entière, la presse la plus respectable et les autres moyens de communication se sont déclarés horrifiés de ce que des crimes commis avec une atrocité caractérisée puissent être pardonnés et leurs auteurs remis immédiatement en liberté (...). En réalité ce qui a été décidé ce matin à la première commission de la chambre n'est pas de nature à restaurer la tranquillité et la sécurité de la République; cela risque de renforcer grandement la subversion et de nous faire entrer dans une phase de très graves dangers pour la vie des Colombiens et pour la stabilité des institutions." Le gouvernement, poursuivit-il, n'acceptera jamais la décision du législatif de "libérer les individus parmi lesquels pourraient éventuellement se trouver des auteurs de séquestrations, d'extorsions et d'autres délits atroces, pour le seul motif d'élargissement de l'amnistie; et cela, sans mesurer les graves conséquences que des procédés aussi légers peuvent entraîner pour la paix et la sécurité de la société". (6)

Suite à ce premier vote, le ministre de la justice a expliqué clairement les limites qu'imposait l'exécutif au projet d'amnistie. Le ministre a déclaré à ce propos: "La majorité de la sous-commission doit comprendre que l'amnistie est un instrument pour la paix; elle ne doit pas contribuer à l'aggravation de l'inquiétude de la nation. C'est pourquoi

(6) Zea Hernández Germán, intervention à la télévision, El Espectador du 19 novembre 1980

"nous avons estimé que déclarer susceptibles d'amnistie les délits tels
"que l'extorsion, la séquestration, l'incendie et l'homicide en dehors
"du combat, est une chose qui n'est bonne ni pour le pays ni pour la
"société colombienne, surtout pour ce qu'elle signifie comme menace de
"transformation de la délinquance de droit commun en politique, c'est-à
"dire comme violences accrues." (7)

Le président de la République, Julio César Turbay, dans une lettre adressée aux membres de la première commission de la chambre des représentants, a fait état de son accord total avec le projet amendé de la sous-commission. Il a souligné que, s'il y avait une large amnistie comme celle prévue par le projet des rapporteurs Bossa López et Ortiz Vidales, "nous allons assister sans aucun doute à l'exode de milliers d'entreprises nationales étrangères, car elles se sentiront menacées dans leurs vies et dans leurs biens par cette prétendue disposition légale. Je ne souhaite pas une amnistie qui constituerait une menace à court terme pour tous les colombiens, mais une amnistie qui aurait la vertu d'ouvrir la route à la participation démocratique et au développement économique pour tous mes compatriotes".

La première commission de la chambre examine et approuve le projet

Après la lettre du président Turbay, les membres de la première commission de la chambre des représentants ont, sans modification aucune, approuvé le projet élaboré par la sous-commission et les ministres du gouvernement. Le vote a eu lieu le mardi 25 novembre; à cette occasion, les parlementaires qui avaient auparavant repoussé le projet de la sous-commission, l'ont approuvé sans aucune explication. Seuls, ont voté contre le projet les membres de l'opposition et les rapporteurs de l'autre projet.

Suite à l'approbation du projet, les ministres qui s'étaient retirés furieux de la salle des sessions du parlement, ont exprimé leur profonde satisfaction.

(...)

(7) Andrade M. Felio, El Espectador du 19 novembre 1980

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

Abonnement annuel: France 210 F - Etranger 245 F par voie normale
(par avion, tarif sur demande selon pays)
Directeur de publication: Charles ANTOINE - Imprimerie STEP
Commission paritaire de presse: 56249 - ISSN: 0399-6441