

## **AMNISTIE, PRESCRIPTION ET GRACE EN EUROPE**

La Mission de recherche Droit et Justice, avec l'appui de la Direction des affaires criminelles et des grâces du Ministère de la justice, souhaite lancer une étude sur les institutions de clémence qui, en suspendant le cours des poursuites ou en effaçant la condamnation et/ou la sanction traduisent la volonté de la société d'accomplir un geste de pardon, de laisser l'oubli et le temps faire leur oeuvre.

Ces institutions de clémence que sont le droit de grâce, l'amnistie, la prescription et la réhabilitation constituent des mécanismes juridiques d'essence distincte, ont des effets très différents, traduisent des préoccupations diverses du corps social mais ont néanmoins toutes en commun de faire l'objet de mises en cause dont l'écho s'est fait encore plus net dans l'actualité récente.

Ainsi, lors des débats parlementaires sur la loi d'amnistie du 6 août 2002, a-t-on entendu contester le fait que l'amnistie fût toujours une tradition républicaine et, à l'occasion de l'interpellation, en 2001, d'un homme soupçonné d'avoir commis une série de crimes sexuels dans l'Yonne au cours des années 70 et 80, d'après débats ont porté sur la pertinence du principe de prescription des poursuites, du seul fait de l'écoulement d'un délai fixé par la loi.

Il conviendra de s'interroger sur les fondements historiques, institutionnels et sociologiques de ces différentes institutions de clémence, ainsi que sur leur évolution.

### **I - JUSTICE ET PASSE**

Les institutions de clémence que connaît le droit français n'occupent pas les mêmes champs: l'amnistie, la prescription et la réhabilitation ont une dimension temporelle que ne connaît pas la grâce.

Toutefois, à travers ces mécanismes, une société interroge le rapport entre la justice et le passé: si le passé ne "passe" pas, est-ce parce que la justice n'est pas passée, si le deuil ne se fait pas, est-ce parce que, sans justice, il est irréductible à l'oubli ?

#### **- L'amnistie**

Les interrogations soulevées à l'occasion des débats sur la dernière loi d'amnistie illustrent les ambiguïtés de cette institution. Après avoir permis de clore, sur un geste d'apaisement, des cycles de violence ayant déchiré la société ( Commune, affaire Dreyfus, occupation et collaboration, guerre d'Algérie et, plus récemment, Nouvelle-Calédonie), cette mesure est, aujourd'hui, essentiellement attachée à l'élection présidentielle.

Au delà de la matière pénale, ses conséquences sont importantes dans le domaine disciplinaire et dans celui des droits civils et civiques.

La tradition républicaine invoquée à l'appui des textes qui se succèdent suffit-elle à empêcher que naisse un soupçon d'entrave au fonctionnement démocratique ? Les victimes d'infractions non poursuivies du fait de l'amnistie alimentent un puissant courant d'opinion hostile à l'amnistie. A cet égard, des phénomènes qu'on décrit sous le vocable de «juridiciarisation de la société», de «victimation du procès pénal», ou encore la thèse politique de «l'impunité zéro» ne contribuent-ils pas à la remise en cause du caractère traditionnel et républicain de l'amnistie ?<sup>1</sup>

La contestation des fondements traditionnels même de l'amnistie doit enfin être analysée à la lumière de l'extension du concept de crime contre l'humanité, de la promotion de l'idée de devoir de mémoire et du refus des victimes comme de leurs ayants droits de voir la justice céder la place à l'histoire ou être entravée au nom de l'oubli et d'une nécessaire réconciliation nationale.

La même problématique sous-tend les interrogations qui se sont élevées concernant la prescription de l'action publique à l'occasion du fait divers précité, dit «des disparues de l'Yonne».

### **- La prescription**

L'institution d'un délai de prescription de l'action publique repose sur deux idées principales : l'une correspond au fait que l'écoulement du temps rend la réunion des preuves difficile et, en conséquence, la poursuite aléatoire. L'autre illustre l'impératif de diligence qui pèse sur l'Etat en matière de poursuites pénales et explique que la prescription de l'action publique vienne sanctionner l'inaction de l'Etat (d'où d'ailleurs des règles de procédure permettant de suspendre le délai de prescription lorsque la puissance publique, par des actes de poursuite et de

---

1. Doivent être signalés les récents ouvrages de Stéphane Gacon, "L'amnistie. De la Commune à la guerre d'Algérie", Seuil, collection L'Univers Historique, Paris, juin 2002, 423 pages, 25 € et contribution de Mireille Delmas-Marty, *La responsabilité pénale en échec (prescription, amnistie, immunités)* in "Juridictions nationales et crimes internationaux", dir. Antonio Cassese et Mireille Delmas-Marty, PUF, juin 2002, 674 pages, 61,50 €.

recherche, traduit concrètement sa volonté d'action).

Là encore, ces fondements, bien assurés en doctrine, trouvent leurs limites alors que les progrès scientifiques (notamment l'analyse des traces d'ADN) ont rendu plus efficace dans le temps l'action policière et que la revendication, par les victimes, d'un droit de savoir, transforme puissamment le paysage judiciaire.

Toutefois, des évolutions récentes de la législation (loi du 17 juin 1998 sur les infractions sexuelles ayant permis de retarder le point de départ de la prescription au jour de la majorité de la victime), mais aussi des débats doctrinaux et des évolutions jurisprudentielles (l'abus de biens sociaux) démontrent que la question de la prescription ne se pose pas toujours dans le même sens et que les réponses ne sont pas toujours de même nature : ainsi a-t-on légiféré dans un domaine, mais pas dans l'autre.

### **- La réhabilitation**

La réhabilitation, qui, une fois un certain délai écoulé et le reclassement du condamné acquis, efface la condamnation et, pour l'avenir seulement, restitue à un condamné les droits dont il avait été déchu par l'effet de cette condamnation suscite moins de polémique, peut-être parce qu'elle n'opère que bien en aval de la condamnation.

Sans être écartée de l'appel d'offres, la réhabilitation n'en est pas un thème prioritaire.

\* \*  
\*

La gestion du passé dans le champ judiciaire sera appréhendée sous divers angles: l'évolution de la législation, notamment en matière d'amnistie et de prescription, le sens dans lequel elle se renforce, la part qui est encore faite à la tradition républicaine, l'application concrète des textes (la gestion, par le casier judiciaire de la loi d'amnistie, la jurisprudence en matière de prescription).

## **II - JUSTICE ET PARDON**

### **- La grâce**

Elle, se distingue des mécanismes précités par ses effets : si elle opère, comme la réhabilitation, en aval de la condamnation et suppose donc une peine exécutoire, elle n'est pas liée à l'écoulement du temps et elle a des effets moins puissants que ceux de l'amnistie puisqu'elle n'emporte que

dispense d'exécuter la peine.

Elle s'en distingue surtout par sa dimension souveraine : n'étant de source ni législative ou réglementaire, ni judiciaire mais constitutionnelle, elle échappe à l'univers judiciaire et est l'apanage du seul Président de la République dont elle constitue un attribut régalien.

Les règles qui gouvernent l'exercice du droit de grâce présentent un des rares exemples français de droit coutumier: tout au long de l'histoire, le droit de grâce a été lié à l'exercice de la souveraineté nationale et fait figure, en quelque sorte, de pendant naturel du droit de punir.

C'est l'institution de clémence par excellence, qui ne vise pas tant d'ailleurs à maintenir le «fait du prince» qu'à traduire l'essence humaine que doit conserver la puissance publique ainsi qu'un scepticisme profond sur l'impossible perfection des institutions humaines et la nécessité qu'un geste de pardon puisse venir dénouer les impasses ou les injustices du droit.

Les contestations les plus fortes qu'elle suscite se rapportent surtout aux grâces collectives, qu'on dénonce parfois comme un dévoiement du droit de grâce, dans un unique souci de gestion de la population pénitentiaire.

Si le Président demeure souverain dans l'exercice de ce droit, le caractère occulte des décisions prises, que la grâce soit ou non accordée, a parfois nourri la polémique.

Par ailleurs, le champ du droit de grâce se restreint au fur et à mesure que progresse la législation en matière d'aménagement et d'individualisation de la peine et que, par les voies de droit commun, des solutions peuvent être trouvées à certaines situations individuelles.

Les archives en la matière existent puisque les dossiers sont consultables sur demande, au service des archives, notamment dans une perspective de recherche historique, les dossiers les plus récents pouvant, eux, être accessibles après obtention d'une dérogation.

La recherche pourra ainsi s'attacher à rapprocher l'évolution historique de l'usage qui est fait du droit de grâce avec la construction d'une législation de l'application des peines.

Dans une société où les normes juridiques traduisent le souci de respecter les droits de l'homme, quelle place reste-t-il pour le droit de grâce et, en creux, quelles imperfections persistantes du système l'existence du droit de grâce révèle-t-il ?

-----

*L'analyse de chacune de ces formes de pardon et d'oubli que sont*

*l'amnistie, la prescription et la grâce ne prendra son sens que dans une **approche comparée** permettant d'en dégager les principales tendances en Europe et de vérifier si ces trois institutions de clémence constituent - et si oui, en quoi - une spécificité française au regard des autres systèmes politiques et judiciaires.*

***Un éclairage pluridisciplinaire** apparaît également nécessaire : le droit, la sociologie, la science politique, trouvent leur place, autant que l'approche historique.*

*Les chercheurs peuvent retenir **une ou plusieurs de ces trois institutions**, selon qu'ils souhaitent - ou non - mettre en valeur leurs points communs et leurs différences.*