

Justice et politique dans la crise de la "première République" italienne. L'affaire Andreotti (1992-2004)

Jean-Louis Briquet

► **To cite this version:**

Jean-Louis Briquet. Justice et politique dans la crise de la "première République" italienne. L'affaire Andreotti (1992-2004). Les Cahiers de la justice, Dalloz, 2012, pp.101-114. halshs-00875781

HAL Id: halshs-00875781

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00875781>

Submitted on 22 Oct 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Justice et politique dans la crise de la « première République » italienne. L'affaire Andreotti (1992-2004)*

Jean-Louis BRIQUET

Centre européen de sociologie et de science politique (CESSP)

CNRS

Université Paris 1 - EHESS

L'inculpation de Giulio Andreotti pour complicité avec *Cosa nostra*, la mafia sicilienne, a marqué une rupture dans l'histoire de la question mafieuse en Italie. Pour la première fois dans l'histoire du pays, la question tant controversée des liens entre le pouvoir mafieux et le pouvoir politique accédait pleinement à la scène judiciaire, qui plus est à travers un procès pénal impliquant l'un des plus importants dirigeants du parti qui avait gouverné l'Italie depuis la Libération : la Démocratie chrétienne (DC). L'affaire Andreotti apparaissait alors comme une occasion inédite de révéler la « face cachée » de l'histoire de l'Italie républicaine, de soumettre à la validation judiciaire des accusations qui avaient été souvent portées contre certains gouvernants, soupçonnés de s'être appuyés sur des pouvoirs occultes (mafia, services secrets « déviés », cercles politico-affairistes souterrains, etc.) pour préserver leur hégémonie. La magistrature intervenait ainsi directement dans la représentation et l'interprétation de l'histoire. En revenant sur le récit du procès Andreotti et sur ses dimensions politiques, cet article s'interroge sur les formes qu'a prises cette « écriture judiciaire » de l'histoire ainsi sur les tensions qu'a suscitées l'ambition d'une partie de la magistrature italienne à intervenir dans ce domaine¹.

L'affaire sur la scène judiciaire

Chronologie

L'affaire Andreotti commence en mars 1993, quand le parquet de Palerme adresse au Sénat italien une demande de levée de l'immunité parlementaire de Giulio Andreotti, sénateur à vie de la DC, pour être autorisé à poursuivre ses enquêtes sur les liens présumés de celui-ci avec *Cosa nostra*. D'anciens mafieux collaborant avec la justice (les « repentis ») ont en effet fait état de tels liens, et le parquet considère qu'il est en mesure d'enquêter plus avant pour établir la véracité de ces accusations. L'évènement a un retentissement public considérable. Andreotti est l'un des grands personnages de la DC et de l'Italie républicaine. Il a été sept fois président du Conseil et ministre presque sans interruption depuis la fin des années 1950.

* Version préliminaire de l'article de même titre paru dans *Cahiers de la justice*, n. 2, 2013, p. 101-114.

¹ Ce texte reprend des éléments que j'ai développés plus en détail dans Jean-Louis Briquet, *Mafia, justice et politique en Italie. L'affaire Andreotti dans la crise de la République (2002-2004)*, Paris, Karthala, 2007.

Il est en quelque sorte l'incarnation du régime démocrate-chrétien et de la « première République » (pour utiliser le terme qui désigne la période d'hégémonie de la DC en Italie, de la Libération au milieu des années 1990) et, en tout cas, l'un de ses représentants les plus emblématiques.

Le Sénat accorde cette autorisation en mai 1993. Les enquêtes se poursuivent alors pendant plusieurs mois (en raison de retards dus à la complexité de l'enquête mais aussi aux tentatives d'Andreotti pour dessaisir le parquet de Palerme au profit du Tribunal des ministres). Le procès de première instance débute en septembre 1995 devant la Cour d'assises de Palerme ; il durera jusqu'en octobre 1999 et se conclura par l'acquittement du prévenu pour insuffisance de preuves. Les procureurs ayant fait appel une fois les motivations de la sentence rendues publiques (mai 2000), un deuxième procès se déroule, toujours à Palerme, entre avril 2001 et mai 2003, qui se conclut encore une fois par un acquittement. Ce verdict sera confirmé par la Cour de cassation le 15 octobre 2004, ce qui met un point final à l'affaire Andreotti, au moins sur la scène judiciaire².

Les arguments des parties en présence

L'accusation est bâtie sur l'hypothèse, confirmée par les débats selon les procureurs, qu'Andreotti a noué un « pacte d'échange » avec *Cosa nostra*, directement ou indirectement (par l'intermédiaire de ses alliés politiques en Sicile), que ce pacte était intentionnel et durable, et qu'il a contribué à renforcer le pouvoir de l'organisation criminelle. La démonstration de l'existence d'un tel pacte suffit à établir la culpabilité de l'accusé. En effet, dans le code pénal italien, l'appartenance à la mafia est en soi un délit, depuis une loi de 1982 (la loi « Rognoni-La Torre »). Il suffit donc à l'accusation de prouver qu'Andreotti a volontairement et durablement mis son influence et son pouvoir à la disposition de *Cosa nostra*, dans le but de protéger les intérêts et de favoriser les objectifs criminels de cette organisation³.

L'accusation va donc chercher à prouver l'existence de ce pacte, basé sur l'obtention d'avantages réciproques. Pour Andreotti, il s'agit surtout d'accroître son pouvoir à l'intérieur de la DC et, par là, dans les institutions de l'Etat, en profitant notamment des votes et des appuis électoraux que la mafia apportait à ses alliés politiques en Sicile (mais aussi de divers services que celle-ci pouvait leur rendre : intimidation d'adversaires, règlement officieux de conflits, etc.). En retour, la mafia pouvait s'appuyer sur les hommes politiques siciliens proches d'Andreotti afin de défendre ses intérêts économiques : s'approprier des

² Parallèlement à celui de Palerme, un procès impliquant Andreotti s'est déroulé à Pérouse, dans lequel celui-ci était accusé d'avoir commandité à *Cosa nostra* le meurtre d'un journaliste (Mino Pecorelli) qui aurait menacé de dévoiler des documents compromettants à son égard. L'acquittement en première instance a été infirmé en appel ; mais la Cour de cassation a annulé (sans renvoi) la sentence d'appel en octobre 2003.

³ Parquet de Palerme, *Memoria depositata dal pubblico ministero nel procedimento penale instaurato nei confronti di Giulio Andreotti*, 24 janvier 1995.

subventions et des contrats publics ; prendre part à des opérations de spéculation immobilières, etc. Les *boss* mafieux pouvaient aussi solliciter Andreotti (le plus souvent indirectement) pour qu'il active ses réseaux de relations dans le monde judiciaire et institutionnel afin de garantir leur impunité et de les protéger de la justice.

Pour ce faire, les procureurs anti-mafia se sont appuyés sur plusieurs éléments. D'abord, des preuves matérielles directes, constituées pour l'essentiel des déclarations des repentis. Plusieurs anciens mafieux collaborant avec la justice témoignent avoir assisté à des rencontres entre Andreotti et d'importants leaders de la mafia. Selon ces repentis, ces rencontres avaient pour motif la « négociation » de certains procès ou des transactions secrètes à propos de la gestion de la politique sicilienne. D'autres déclarations de repentis, plus générales, font état des « rumeurs » persistantes au sein de *Cosa nostra* concernant la « disponibilité » d'Andreotti (et de ses associés siciliens) à son égard, pour « arranger » les procès, faciliter les activités économiques illicites de ses chefs, etc.

En plus de ces preuves matérielles, les procureurs ont apporté des preuves indirectes ou contextuelles. Ils ont d'abord reconstruit (en s'aidant dans ce cas aussi des déclarations des repentis) l'histoire des relations entre la mafia et le monde politique sicilien depuis les années 1950. Selon eux, cette histoire a été caractérisée par la consolidation progressive d'un « système de pouvoir » associant une partie de la DC locale et *Cosa nostra*. A la fin des années 1960, Andreotti aurait fait alliance avec ces franges criminalisées de la DC sicilienne, afin d'accroître son pouvoir politique personnel. Ainsi, il aurait défendu les intérêts de *Cosa nostra* en protégeant et cautionnant les « référents politiques » de la mafia à Palerme et en Sicile. L'accusation est également revenue sur plusieurs affaires criminelles qui, de son point de vue, confirmaient les connexions entre Andreotti et la mafia, dont, pour ne citer que l'une des plus importantes, l'affaire Sindona, impliquant un banquier actif dans le financement de la DC ainsi que dans le blanchiment de l'argent de la mafia (issue du trafic de drogue) et dont Andreotti aurait pourtant œuvré, quand il était président du Conseil à la fin des années 1980, à défendre les intérêts économiques et judiciaires.

Considérant que les débats ont confirmé et renforcé l'accusation, l'un des procureurs parlera à leur propos, à la fin du premier procès, d'une « angoissante plongée dans les enfers de la politique mafieuse » et dans la « chambre de mise à mort » de la démocratie. Il conclura son réquisitoire par ces mots : « Le pouvoir armé de *Cosa nostra* et le pouvoir personnel de l'accusé [...] se sont hybridés, chacun s'alimentant des ressources de l'autre », donnant lieu à « un nouveau pouvoir, politique et mafieux, qui a abouti à l'usage systématique de la violence, de l'intimidation, de la dépendance personnelle, pour falsifier les règles du jeu démocratique »⁴.

⁴ Réquisitoire du ministère public, 19 janvier 1999.

De leur côté, les arguments de la défense ont été de trois ordres principaux. Un argument de fond a consisté à repousser ce que les avocats ont appelé le « syllogisme de l'accusation », à savoir le fait d'attribuer à Andreotti les malversations de ses représentants politiques siciliens, en l'absence de « faits spécifiques » prouvant son implication personnelle dans les échanges avec la mafia. Comme le dit l'un des avocats : « Lima [l'un des leaders du courant « andreottien » à Palerme] avait certainement un énorme pouvoir en Sicile et une influence dans la distribution des marchés et des emplois publics. Et je suis prêt à admettre ses collusions avec la mafia ». Mais il serait arbitraire de « prêter à Andreotti tous les prétendus rapports que le ministère public a attribué à son entourage »⁵. Cet argument s'appuie en outre sur une mise en cause de la fiabilité des repentis. Leurs déclarations sont, selon la défense souvent discutables, contradictoires ou infirmées par les faits. Et, si elles ne le sont pas, elles sont avant tout des déclarations de seconde main (*de relato*), insuffisantes pour établir des faits et basées sur de « pures conjonctures ». A ces arguments centraux, les avocats (et l'inculpé) ajoutent que la thèse de l'accusation est en contradiction avec l'action antimafia du gouvernement dirigé par Andreotti (président du Conseil entre 1989 et mi-1992). C'est en effet dans cette période que d'importantes mesures de lutte contre la mafia ont été décidées avec l'aval d'Andreotti (mesure de protection des repentis, coordination de l'action policière, transparence des marchés publics, etc.).

Les sentences

Contrairement à ce qui a souvent été dit, les sentences du procès Andreotti, bien qu'absolutoires, ne peuvent en rien être considérées comme des démonstrations de son innocence. Dans de nombreux domaines, elles ont confirmé des points de l'accusation, sans toutefois que les juges considèrent que cette confirmation permette de conclure à la culpabilité. Les nombreuses réactions publiques à cette sentence, se réjouissant de la fin du « calvaire » judiciaire d'Andreotti et dénonçant « l'acharnement » des procureurs palermitains à son encontre, sont donc fondées sur une interprétation partielle et partielle des sentences, en tout cas si on lit dans le détail leurs motivations.

Le premier acquittement (1999) a confirmé plusieurs éléments de l'accusation : les relations d'Andreotti avec des « individus profondément insérés dans Cosa nostra » ; le fait que les alliés politiques d'Andreotti en Sicile avaient « instauré une intense relation d'échange » avec des *boss* mafieux et avaient bénéficié du soutien électoral de *Cosa nostra*. La Cour a considéré cependant que ces éléments n'étaient pas suffisamment probants pour condamner Andreotti. Son raisonnement était, dit très rapidement, le suivant. Même s'il a été prouvé qu'Andreotti a été en contact, directement ou indirectement, avec la mafia et qu'il a tiré un profit politique de ces contacts, rien n'a démontré lors des audiences que ces contacts se sont traduits par des interventions directes et actives d'Andreotti en faveur de Cosa nostra. L'absence « d'éléments attestant sans équivoque que le sénateur Andreotti est

⁵ Plaidoyer des défenseurs d'Andreotti, 8 juin 1999.

intervenu activement pour permettre à l'organisation mafieuse d'atteindre ses buts illicites » conduit à l'acquittement⁶.

La seconde sentence d'acquittement (2003) a été bien plus sévère à l'encontre d'Andreotti. La Cour a en effet considéré qu'Andreotti avait bien noué une « véritable relation de collaboration » avec *Cosa nostra* jusqu'au début de l'année 1980. « L'examen des faits », écrivent les juges, « indique que le sénateur Andreotti a été pleinement conscient que ses alliés siciliens entretenaient des relations avec des boss mafieux ; qu'il a, à son tour, cultivé des relations d'amitié avec ces mêmes boss ; qu'il a manifesté à leur égard une réelle disponibilité [...] ; qu'il leur a demandé des services ; qu'il les a rencontrés ; qu'il les a amenés à se fier à lui et à lui faire part de faits très graves [...] avec la certitude qu'ils ne courraient pas le risque d'être trahis... ». La thèse centrale de l'accusation – celle d'une « véritable collaboration avec l'association mafieuse » – était ainsi confirmée, mais seulement pour la période antérieure à 1980, ce qui interdisait une condamnation, les actes commis avant 1980 étant couverts par la prescription.

Dans la période successive à 1980, toujours selon la cour d'appel, Andreotti aurait radicalement changé de comportement. Il aurait réalisé que *Cosa nostra* était une organisation criminelle réellement dangereuse, devenue trop puissante pour qu'il puisse « traiter » avec elle sans risques et utiliser comme « auxiliaire » officieux. L'escalade violente et terroriste de *Cosa nostra* explique certainement ce changement de position. A partir de la fin des années 1970, la mafia ne s'est plus contentée de protéger ses intérêts en négociant de manière pacifique avec ses « référents politiques ». Elle a utilisé la menace, la violence et le meurtre contre ceux qui lui faisaient obstacles (ce dont témoignent les nombreux assassinats de magistrats, de journalistes, d'hommes politiques, commis entre 1979 et 1992). Face à cette escalade violente, Andreotti aurait interrompu tout contact avec *Cosa nostra* ; il se serait au contraire employé à la combattre. Pour les faits postérieurs à 1980, la sentence concluait donc à l'innocence d'Andreotti. Elle se terminait par ces mots : « Du haut de sa longue carrière politique, emplie d'honneurs et de reconnaissances, c'est, plus qu'à une décision de justice, à l'histoire et aux faits qui pourraient assombrir l'image qu'il veut lui léguer » qu'Andreotti devra répondre⁷.

L'affaire sur la scène politique

La sentence qui vient d'être citée prend acte de l'impuissance (ou du refus) de la justice à se prononcer sur les responsabilités politiques d'Andreotti, laissant ce jugement politique à « l'histoire » et non au jugement judiciaire dont ce n'est pas l'objet. Il n'en reste pas moins que le procès Andreotti a eu des implications considérables, allant bien au-delà de ses seuls

⁶ Tribunal de Palerme, Cour d'assises, *Sentenza* [procedimento penale contro G. Andreotti], 16 mai 2000.

⁷ Tribunal de Palerme, Cour d'appel, *Sentenza* [procedimento penale contro G. Andreotti], 25 juillet 2003.

enjeux judiciaires puisqu'ils concernent l'histoire de l'Italie républicaine à la fois dans la manière de l'écrire et dans la manière de l'évaluer.

Une phénoménologie judiciaire du phénomène mafieux

A travers ce procès (comme à travers de nombreux autres procès de mafia), la magistrature est intervenue très directement dans la production d'un savoir historique et sociologique à propos de la mafia sicilienne. Comme tous les phénomènes occultes, la criminalité mafieuse ne peut être connue qu'à travers les entreprises de dévoilement qui la mettent en lumière, dont la principale est celle l'institution judiciaire. Ce que nous savons de *Cosa nostra* est principalement le fruit des enquêtes des procureurs palermitains, d'abord celles des magistrats comme Cesare Terranova (assassiné par la mafia en 1979) dans les années 1970 puis, dans les années 1980, celles du pool antimafia, dont Giovanni Falcone et Paolo Borsellino (eux aussi victimes du terrorisme mafieux) ont été les figures emblématiques⁸. Les premiers repentis qui ont décrit de l'intérieur le fonctionnement de *Cosa nostra* devant G. Falcone notamment (Tommaso Buscetta en est le plus célèbre) ont permis de rompre avec les conceptions antérieurement prédominantes de la mafia, qui en faisait une nébuleuse désorganisée d'associations délinquantes, voire une « culture » diffuse (faite de clientélisme, de vengeance privée, de défiance vis-à-vis de l'Etat et des institutions) produit d'archaïsmes culturels propres à la Sicile et, au-delà, au Sud de l'Italie. Ils ont permis à la magistrature d'élaborer une nouvelle phénoménologie du phénomène mafieux⁹, faisant apparaître *Cosa nostra* comme une association centralisée, dirigée par une structure de commandement (la « coupole ») chargée de coordonner les activités criminelles des différentes « familles » et de régler les conflits entre celles-ci¹⁰.

La magistrature, toujours avec l'aide des repentis, a également contribué à réécrire l'histoire de la mafia sicilienne. Dans les années 1950 et 1960, certains analystes avançaient encore l'idée que la mafia sicilienne était en voie de disparition, au fur et à mesure de la modernisation de la société sicilienne, censée supprimer la « culture » traditionnelle dont la mafia aurait été la manifestation. Les enquêtes de G. Falcone ont invalidé cette thèse en montrant comment *Cosa nostra* avait perduré en s'adaptant au développement économique et aux transformations sociales, en se nourrissant de ces transformations qui ont offerts aux groupes criminels des opportunités nouvelles d'enrichissement : nouveaux marchés illégaux (trafic de cigarette, de drogue) ; amplification des fruits du racket (avec le développement urbain) ; insertion dans l'économie légale en expansion (marchés publics, grands aménagements régionaux, construction immobilière, tourisme, etc.).

⁸ cf. Salvatore Lupo, *Histoire de la mafia des origines à nos jours*, Paris, Flammarion, 2009, chapitre 5.

⁹ Ce point a été étudié dans le détail par Antoine Vauchez, *L'institution judiciaire remotivée. Le processus d'institutionnalisation d'une « nouvelle justice » en Italie (1960-2000)*, Paris, L.G.D.J., 2004.

¹⁰ Le long entretien accordé par G. Falcone à Marcelle Padovani (*Cosa nostra. Le juge et les « hommes d'honneur »*, Paris, Edition°1, 1991) offre d'utiles et très claires précisions à ce propos.

La question peut cependant se poser de la subordination de ces descriptions historiques et sociologiques aux logiques de l'action judiciaire. Les stratégies probatoires mises en place par le pool antimafia de Palerme sont fondées sur le principe du caractère organisé, unitaire et hiérarchisé de *Cosa nostra*. C'est en raison de ce principe que peut être utilisé le délit d'association mafieuse ; que les déclarations des repentis peuvent avoir valeur de preuves ; que les membres de la coupole peuvent être condamnés pour des crimes qu'ils n'ont pas directement commis, mais dont ils sont considérés comme les commanditaires en raison de leur fonction. Il en découle une surestimation probable du caractère organisé de la mafia, de la rigueur des normes qui s'imposent à ses membres. Le risque existe ainsi de voir la connaissance sociologique de la mafia se modeler sur les élaborations judiciaires du phénomène (et ce d'autant plus que les magistrats italiens ont tendance à monopoliser le savoir sur la mafia, même dans des arènes non judiciaires, en particulier les arènes académiques).

Une histoire « souterraine » de l'Italie républicaine

Le procès Andreotti a confirmé une telle conception du phénomène mafieux, sans apporter d'éléments radicalement nouveaux à son propos. Le caractère véritablement novateur de ce procès ne concerne donc pas le savoir historique ou sociologique sur la mafia. Il réside dans le fait que le procès marque une rupture décisive dans l'histoire de la lutte antimafia : pour la première fois dans cette histoire, les collusions politico-mafieuses (la « mafia politique ») font intrusion sur la scène pénale. De la sorte, l'activité judiciaire rencontre non plus l'histoire localisée d'un phénomène criminel, mais la « grande histoire », celle de l'Italie républicaine, de ses gouvernants et de ses « mystères ».

Avant le procès Andreotti, la lutte judiciaire antimafia est restée cantonnée aux aspects proprement criminels des activités mafieuses. Les cibles principales en ont été l'organisation « militaire » de *Cosa nostra*, beaucoup plus que ses soutiens dans le monde politique ou dans le monde économique (ses « relations externes »). Si les collusions politico-mafieuses avaient été évoquées dans certains procès, cela avait été au titre d'éléments descriptif du contexte dans lequel agissaient les groupes mafieux. La sentence d'un important procès de mafia au milieu des années 1980 dresse par exemple un tableau alarmant des « contiguïtés complaisantes » entre la mafia et les pouvoirs officiels ; elle évoque « la capacité d'insertion de la mafia dans de vastes secteurs de la société », les complicités et les appuis dont elle dispose dans les partis politiques, les administrations régionales, les institutions de l'Etat ; elle aborde sa capacité à « contrôler une énorme masse de suffrage » et à les orienter vers « des candidats qui garantissent une fois élus une politique favorable à ses objectifs ». Mais ses rédacteurs ajoutent que les éléments qui ont émergé en ce sens lors du procès sont

« sans implication pénale », faute de preuves suffisante et d'accusations directes¹¹. L'action répressive de la justice s'arrête au seuil de la politique officielle et institutionnelle.

Le procès Andreotti marque ici une rupture, dont il s'agit d'abord de comprendre ce qui l'a rendu possible. Il s'inscrit dans le prolongement des activités antérieures des magistrats du pool antimafia de Palerme, qui ont inventé de nouveaux dispositifs d'enquête, ont contribué à ratifier l'usage du délit associatif dans la répression de *Cosa nostra* et, plus généralement, ont permis l'accumulation et la certification des connaissances sur la criminalité mafieuse ainsi que sur ses collusions avec les secteurs officiels de la vie publique. Les procureurs du procès Andreotti vont être en mesure d'utiliser ces dispositifs et ces savoirs en direction du « niveau politique de la mafia », en premier lieu par ce que, à partir de 1992, les repentis abordent pour la première fois de façon explicite la question des relations entre la mafia et les élites politiques siciliennes. Dans le cadre de plusieurs enquêtes concernant le meurtre d'un des principaux alliés politiques d'Andreotti en Sicile (Salvo Lima), puis de celles sur les assassinats de G. Falcone et P. Borsellino, plusieurs de ces repentis détaillent ainsi les formes et les contenus des « connexions » entre les chefs mafieux et leurs « référents » politique. T. Buscetta révèle que Salvo Lima « était l'homme politique auquel *Cosa nostra* se référait pour les questions regardant les intérêts de l'organisation qui devaient trouver une solution à Rome »¹². Fait totalement inédit, les repentis donnent de la sorte des informations précises sur les collusions politico-mafieuses. Ils citent des noms, dont celui d'Andreotti qui apparaît au tout début 1993 comme le « référent national » de la mafia (par l'intermédiaire de S. Lima notamment) ; ils font état de rencontres entre Andreotti et des chefs mafieux. Cela permet aux magistrats d'envisager une action pénale avec quelques espoirs de succès. Comme le raconte Antonio Ingroia, substitut du procureur au parquet antimafia de Palerme, à propos de ce qu'il qualifie de « moment magique » dans l'histoire de ce parquet : « Pour la première fois dans l'histoire de la magistrature de Palerme, la conviction mûrit en nous que beaucoup de soupçons sur les 'grands' rapports de *Cosa nostra* (qui ne s'étaient jusqu'alors jamais transformés, en l'absence de déclarations crédibles et de vérifications concrètes, en indices ou en preuves judiciaires) pouvaient être confirmés et devenir des éléments d'accusation convaincants »¹³.

Pourquoi les repentis abordent-ils seulement à cette date la question des liens politico-mafieux ? L'assassinat de Falcone a joué certainement un rôle crucial, en poussant certains repentis qui en avaient été proches (T. Buscetta notamment) à passer outre leurs réticences antérieures. L'effondrement de la DC et la débâcle des hommes politiques puissants de Sicile qui avaient été les plus impliqués dans les relations avec *Cosa nostra* sont une autre raison.

¹¹ Il s'agit du « maxiproccès » instruit par le pool antimafia du tribunal de Palerme dans la première moitié des années 1980, lors duquel plus de 450 membres de *Cosa nostra* ont été inculpés et qui s'est déroulé dans cette ville en 1986 et 1987. Les citations sont extraites de Tribunal de Palerme, *Sentenza* [contro Abate + 459], 1987.

¹² Tribunal de Palerme, *Ordinanza di custodia cautelare* (homicide Lima), 20 octobre 1992.

¹³ Giancarlo Caselli, Antonio Ingroia, *L'eredità scomoda. Da Falcone a Andreotti. Sette anni a Palermo*, Milan, Feltrinelli, 2001, p. 65.

En effet, la période où les enquêtes en question ont été menées (fin 1992-début 1993) est celle d'une crise sans précédent des partis politiques dominants. Les enquêtes judiciaires sur la corruption (l'opération « Mains propre ») touchent une grande partie de la classe gouvernante italienne et met à mal ces partis. Plusieurs de leurs leaders sont discrédités par leur implication dans de multiples affaires de corruption ; leurs scores électoraux s'affaissent considérablement lors des élections locales de l'hiver 1992 et du printemps 1993, laissant présager un effondrement en cas d'élections nationales anticipées – lesquelles se font de plus en plus probables au fur et à mesure de l'aggravation de la crise politique¹⁴. Dans ces conditions, certains repentis se sont certainement sentis en mesure de dénoncer un système de pouvoir dont ils étaient témoins de l'écroulement – et dont ils n'avaient plus à craindre de possibles représailles.

La crise de la « première République » italienne est une autre des raisons qui ont rendu possible l'inculpation d'Andreotti et, plus généralement, permis à la magistrature d'enquêter sur les illégalismes des élites gouvernantes. Au cours de cette crise, les leaders des partis dominants n'ont plus été en mesure d'éviter l'action pénale, ainsi qu'ils le faisaient assez facilement par le passé en faisant valoir leur immunité parlementaire. Jusqu'en 1992, ce mécanisme avait protégé de nombreux leaders politiques (dont Andreotti), les autorisations étant dans la plupart des cas refusées. Entre 1992 et 1994, il n'a plus fonctionné. De plus en plus de membres du parlement ont soutenu l'action des procureurs antimafia et anticorruption, et voté en faveur de leurs requêtes. Les anciennes solidarités partisanses se sont défaites, interdisant les manœuvres d'obstruction et donnant la possibilité aux magistrats d'enquêter en profondeur sur les malversations des élites du pouvoir. Par ailleurs, dans une situation de grande effervescence politique, il était difficile aux hommes politiques de s'opposer aux enquêtes de la magistrature, sous peine d'accélérer encore plus le discrédit dont ils étaient l'objet. Ainsi, les procureurs de Palerme (comme ceux de Milan et des autres parquets anticorruption) ont bénéficié ainsi d'une conjoncture favorable qui leur a permis d'exercer l'action pénale contre des dirigeants politiques qui avaient très longtemps réussi à s'en protéger.

De ce fait, la magistrature italienne (ou du moins ses franges les plus engagées dans la lutte contre la corruption et contre la mafia) s'est vue reconnaître un rôle politique que certains magistrats revendiquaient d'ailleurs comme tel. En effet, des « juges de combat » ont pu se percevoir, au cours des années 1970 et 1980, comme les protagonistes d'une croisade morale contre le régime, au nom de la défense de l'Etat de droit et de la démocratie. De leur point de vue, dans une situation comme celle de l'Italie où « les pouvoirs occultes » corrodaient les institutions démocratiques, l'action judiciaire contre le « pouvoir parasitaire et clientélaire » alimenté par la mafia et la corruption s'apparentait à une lutte pour la restauration de la démocratie. La magistrature se devait de jouer un rôle de « suppléance »

¹⁴ Pour une analyse détaillée de la crise politique italienne de 1992-1994, cf. Hervé Rayner, *Les scandales politiques. L'opération « Mains propres » en Italie*, Paris, Michel Houdiard Editeur, 2005.

démocratique, en dévoilant les « processus dégénératifs du régime » et en se faisant le « garant » de la légalité et de la morale publique face à des gouvernants qui avaient « privatisé la politique », favorisé des « puissants lobbies et des groupes criminels », distribué discrétionnairement à leurs clientèles électorales les ressources publiques et « confisqué de fait la souveraineté populaire »¹⁵. Certes, cette idéologie professionnelle n'était pas partagée par tous les magistrats, loin de là. Mais le procès Andreotti (à l'instar des procès pour corruption qui ont accompagné l'opération « Mains propres ») a été vécu par les magistrats les plus engagés comme l'un des épisodes victorieux couronnant la croisade morale et légale à laquelle ils s'étaient voués, comme la consécration de leur lutte longtemps entravée pour faire valoir la légalité et la moralité publique face aux turpitudes du pouvoir démocrate-chrétien.

Ces magistrats ont participé de la sorte à la validation d'une lecture « criminelle » de l'histoire italienne. L'enjeu d'un procès comme le procès Andreotti (mais également d'autres procédures impliquant des dirigeants politiques de l'ancien régime) a dépassé de loin celui de la seule culpabilité de l'inculpé. A travers lui, la justice était nécessairement conduite à prendre part à un débat historique et politique plus vaste, portant sur l'évaluation de l'histoire de l'Italie républicaine. L'accusation entérinait en effet des versions cryptologiques de cette histoire, en la présentant comme le produit, au moins partiel, des agissements dissimulés et clandestins des plus hauts dirigeants de la « première République » italienne.

Le procès Andreotti dans la crise de la « première République »

Pour cette raison, le procès Andreotti a été un épisode clé de la crise politique de l'Italie au moment de l'opération « Mains propres », entre le printemps 1992 et l'arrivée au pouvoir de Silvio Berlusconi en mars 1994, et qui s'est traduite par l'effondrement des anciens partis de gouvernement. Du fait de la personnalité de l'accusé, ce procès pouvait difficilement ne pas apparaître comme une accusation contre le régime qu'il incarnait, une mise en lumière de la « dégénérescence » de ce régime – et ainsi un encouragement à sa rénovation. L'affaire Andreotti a été interprétée de cette manière dans l'espace public, au moins à ses débuts. Les commentateurs et les hommes politiques favorables à l'action des juges antimafia et anticorruption y ont vu un « dévoilement de l'Italie souterraine », la démonstration de « la présence criminelle au sommet de l'Etat », le signe que le régime avait été dominé par des « hommes qui avaient ouverts les portes aux corrompus et aux mafieux ». Les commentaires faisaient de l'affaire Andreotti le « coup de grâce porté à un régime moribond », le signe d'une réaction des « secteurs sains » de la société à la dégradation morale de l'Italie démocrate-chrétienne et une invitation à moraliser et à rénover la vie publique¹⁶.

¹⁵ Je reprends ici les termes de Roberto Scarpinato, procureur au parquet de Palerme et l'un des protagonistes de l'accusation lors du procès Andreotti, dans un article antérieur à ce procès : « Il pubblico ministero tra indipendenza e controllo politico », *Segno*, n° 117-118, 1990, p. 31.

¹⁶ Je reprends ici des extraits de commentaires qu'a suscités la mise en accusation d'Andreotti, cités par le *Corriere della Sera* du 28 mars 1993.

Certes, les procureurs de Palerme se sont toujours défendus d'être à l'origine d'un procès politique. De fait, Andreotti n'a pas été poursuivi pour des raisons politiques, mais pour un délit de droit commun. Comme le procureur Giancarlo Caselli, qui dirigeait à l'époque du procès Andreotti le pool antimafia de Palerme, l'a inlassablement répété, ce procès était un procès « normal », regardant un « homme qui a fait de la politique son métier, pour des faits spécifiques qui concernent uniquement cette personne. La vraie politique et l'histoire de l'Italie n'ont rien à voir avec ces faits spécifiques regardant un sujet singulier »¹⁷. L'argument est à peu près le même que celui avancé par les procureurs de Milan à la fin de l'année 1993 dans un article au titre évocateur (« Nous obéissons à la loi, pas à la rue ») : si leurs enquêtes avaient une « grande importance politique », elles n'étaient en rien des procès politiques puisqu'il ne s'agissait que de poursuivre, conformément au devoir constitutionnel de la magistrature, des malversations avérées. « Les changements politiques ne dépendent pas des enquêtes, mais des décisions politiques prises par les citoyens. Ces enquêtes ont certainement contribué à clarifier, à faire émerger, à dévoiler une réalité [celle de la corruption généralisée]. Mais, après cela, les citoyens ont pris leurs décisions politiques indépendamment de l'action des magistrats »¹⁸.

Il n'en reste pas moins que la magistrature, en raison des enquêtes qu'elle a menées, a été reconnue comme une instance d'accréditation de la « dégradation » de la première République italienne. En validant le diagnostic de la dérive criminelle du régime, les magistrats antimafia et anticorruption ont contribué à soutenir les revendications de moralisation de la vie publique et de rénovation du jeu politique, et par là à légitimer les entreprises des prétendants à la succession des anciennes élites dirigeantes, qui se sont réclamées de cette moralisation et de cette rénovation pour accéder au pouvoir (ou aspirer à le faire). Sans que son action ait été inspirée par des motivations politiques, la magistrature a joué un rôle politique indéniable. C'est pour cette raison que de nombreux magistrats ont vécu la période « Mains propres » comme un « moment magique », caractérisé à la fois par une capacité inédite à atteindre les sanctuaire du pouvoir, par un soutien massif des populations et d'une partie de la classe politique (en tout cas la classe politique émergente prête à assurer la relève des anciennes élites discréditées), par une reconnaissance collective de leur rôle de garant de la démocratie et de la morale publique.

Toutefois, ce « moment magique » a été de courte durée. Très vite (dès 1995-1996), le soutien massif accordé aux magistrats s'est effrité. Les nouveaux protagonistes politiques de la « seconde République » se sont désolidarisés dans leur grande majorité de l'activité des juges. Cela a été le fait des partis de la nouvelle droite italienne, en premier lieu de *Forza Italia*, le parti de Silvio Berlusconi qui, devenu la cible de nombreuses enquêtes, a entamé

¹⁷ Giancarlo Caselli, « Contro Andreotti, accuse specifiche », *Corriere della Sera*, 12 août 1997.

¹⁸ Gherardo Colombo, Piercamillo Davigo, Antonio Di Pietro, « Noi obbediamo alla legge, non alla piazza », *MicroMega*, n° 5, 1993, p. 12-13.

une féroce bataille contre les magistrats, accusés de « subvertir » les règles démocratiques en utilisant l'action pénale à des fins politiques. Mais, de manière moins attendue, cela a également été le fait des partis de la gauche parlementaire qui, sans mettre en question le rôle de restaurateur de la légalité joué par la magistrature durant la période de la crise politique, ont cependant rapidement considéré qu'il fallait mettre un terme à cette période tourmentée de l'histoire et, pour cela, limiter les « interférences » du pouvoir judiciaire dans la vie politique.

Quelles que soient les raisons de ce revirement, il conduit à réviser les interprétations courantes de la crise politique italienne et du rôle qu'y a joué la magistrature. Pour beaucoup d'analystes, c'est la divulgation des illégalismes du pouvoir qui a suscité une « révolte morale » de la population, un regain de la conscience civique face aux malversations des élites établies. Le dévoilement de l'immoralité du régime aurait naturellement conduit à sa délégitimation et à sa chute. L'histoire récente de l'Italie incite à réviser une telle thèse – en particulier parce que les mêmes mécanismes n'ont pas joué contre S. Berlusconi, une fois celui-ci parvenu au pouvoir et poursuivi à de multiples reprises pour des faits relevant de la corruption, économique et politique, au sens large. On peut donc penser que la magistrature n'a été en situation de jouer un rôle politique de premier plan que dans la mesure où ce rôle a servi les entreprises de renouvellement des élites dirigeantes qui se sont appuyées sur la dénonciation de la corruption pour s'affirmer et se légitimer. Pour le dire autrement, l'efficacité de la dénonciation judiciaire de la corruption et de la « mafia politique » a surtout dépendu des usages politiques qui ont été faits de cette dénonciation, des supports et des relais que la magistrature a rencontrés dans les secteurs politiques et institutionnels dominants. La crise politique italienne a été un moment de recomposition de la classe politique, un processus de renouvellement des élites dirigeantes. Cette recomposition et ce renouvellement se sont opérés au nom de la « question morale » et de la nécessité de la rénovation politique face à la dégradation du régime. La nouvelle classe politique a soutenu les croisades morales de la magistrature contre la corruption et contre la mafia tant que ces croisades justifiaient et renforçaient les entreprises d'affirmation et de promotion politique des élites émergentes. Cependant, une fois ces nouvelles élites installées au pouvoir, ces croisades ont perdu de leur utilité. Les principaux enjeux de la compétition politique ont changé : il ne s'agissait plus d'arguer de la dégradation de la première République pour revendiquer le changement politique ; il s'agissait de normaliser le jeu politique, de le stabiliser autour des nouveaux acteurs politiques. Il s'agissait, pour ces nouveaux acteurs, de reprendre le contrôle de ce jeu. L'action de la magistrature perturbait cette normalisation. Et c'est pourquoi les élites émergentes de la seconde République s'en sont progressivement désolidarisées.

On comprend dès lors que les sentences du procès Andreotti ait pu être accueillies comme des preuves de son innocence, que ce procès qui avait été présenté à ses débuts comme un « moment de vérité et de justice » concernant l'histoire de la première République

italienne ait pu être dénoncé comme la manifestation des « excès » du pouvoir judiciaire, voire le signe de la « défaite des juges ». L'achèvement de l'affaire Andreotti a pris ainsi une forme paradoxale. Malgré l'absence de sanction pénale, le procès a incontestablement démontré la réalité du processus de criminalisation de la politique italienne dans les dernières décennies de la première République. L'impact politique de cette constatation n'a cependant pas été celui attendu. La conclusion du procès Andreotti n'a pas abouti à un débat politique sur l'expérience historique de la première République, alors que c'est ce que l'on attendait de lui au début de l'affaire et alors que de nombreux éléments du procès auraient permis un tel débat. A part quelques rares groupes minoritaires (certains magistrats, les militants les plus mobilisés des associations antimafia et des mouvements protestataires de la société civile), aucun groupe politique n'a tenté de lancer ce débat et de tirer les conséquences politiques de la sentence du procès Andreotti. Le projet de divulgation de la « face cachée » de la première République n'intéressait plus la nouvelle classe politique qui s'était affirmée durant la crise de 1992-1994, parce qu'il ne servait plus les stratégies de légitimation et de promotion de ce nouveau personnel dirigeant. Il était ainsi relégué à un passé révolu : celui de la tourmente judiciaire qui avait emporté le régime démocrate-chrétien et qui était désormais du seul ressort de l'histoire.

*

Résumé

En revenant sur le procès à l'encontre de Giulio Andreotti, l'un des principaux dirigeants de la Démocratie chrétienne italienne accusé en 1993 de complicité avec *Cosa nostra*, la mafia sicilienne, l'article s'attache aux implications politiques de ce procès ainsi qu'aux facteurs et aux modes d'intervention de la magistrature dans l'espace public en Italie. Après avoir rendu compte de ce procès, il étudie dans un second temps le rôle de celui-ci dans l'écriture de l'histoire de la première République italienne ainsi que dans la crise qui a conduit à l'effondrement de ce régime au milieu des années 1990.

Auteur

Jean-Louis BRIQUET est directeur de recherche CNRS au Centre européen de sociologie et de science politique (CESSP) de l'Université Paris 1. Ses recherches portent sur la politique « officieuse » (clientélisme, corruption, criminalité politique) ainsi que sur les formes et les effets de sa dénonciation (scandales, affaires judiciaires). Après avoir consacré ses recherches au clientélisme (*La tradition en mouvement. Clientélisme et politique en Corse*, Paris, Belin, 1997), il s'est orienté vers l'étude de la question mafieuse et de la corruption en Italie (*Mafia, justice et politique en Italie. L'affaire Andreotti dans la crise de la République (1992-2004)*, Paris, Karthala, 2007).

*

Jean-Louis BRIQUET
Directeur de recherche au CNRS

Centre européen de sociologie et de science politique (CESSP)
Université Paris 1 – Département de science politique
14 rue Cujas – 75005 Paris
01 40 46 28 28 – jean-louis.briquet@univ-paris1.fr

(mars 2013)