

Face au terrorisme : les lois spéciales à l'italienne

Anne Schimel

Abstract

Anne Schimel

Facing terrorism : special laws as in Italy

Throughout the 1970s, the rise of terrorism has led the Italian state to draw up and apply a policy based upon a body of laws and regulations. Their nature and scope are analyzed as well as their capacity for stemming terrorism, and the ways in which they breach fundamental principles of a state of law.

Résumé

Tout au long des années soixante-dix, la montée en puissance du terrorisme a suscité, de la part de l'État italien l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique s'appuyant notamment sur un imposant dispositif législatif et réglementaire. Anne Schimel analyse la nature et la portée de ce dispositif, sa capacité à enrayer le terrorisme et les atteintes portées aux principes fondamentaux de l'État de droit.

Citer ce document / Cite this document :

Schimel Anne. Face au terrorisme : les lois spéciales à l'italienne. In: Sociologie du travail, 28^e année n°4, Octobre-décembre 1986. Violence politique du terrorisme. pp. 527-546;

doi : <https://doi.org/10.3406/sotra.1986.2101>

https://www.persee.fr/doc/sotra_0038-0296_1986_num_28_4_2101

Fichier pdf généré le 25/05/2018

Anne Schimel

Face au terrorisme : des lois spéciales à l'italienne

Tout au long des années soixante-dix, la montée en puissance du terrorisme a suscité, de la part de l'État italien l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique s'appuyant notamment sur un imposant dispositif législatif et réglementaire. Anne Schimel analyse la nature et la portée de ce dispositif, sa capacité à enrayer le terrorisme et les atteintes portées aux principes fondamentaux de l'État de droit.

C'est dans un climat de forte tension sociale et politique qu'une kyrielle de décrets-lois et de lois vont s'ériger en remparts de l'ordre démocratique, tout au long des années soixante-dix.

« Mesures urgentes, nouvelles normes contre la criminalité, dispositions pour l'ordre public, normes pour la prévention et la répression de graves délits, mesures urgentes pour la sauvegarde de la démocratie, mesures pour la défense de l'ordre constitutionnel... », ces appellations multiples qui envahissent la scène judiciaire donnent le ton de l'acuité des problèmes et de la difficulté à les résoudre en utilisant simplement la législation déjà en vigueur.

Pour tenter de voir clair à travers l'imbroglio des dispositions prises en fonction des événements, nous tenterons d'analyser les cinq types de mesures qui ont bouleversé les processus juridico policiers existants, au risque, nous le verrons, de mettre en cause le respect de la démocratie. La philosophie de l'état d'urgence se traduit par la promulgation de deux lois-clés, la loi Reale ¹ et la loi Cossiga ² illustrant bien l'évolution de la répression : la détention préventive est le véritable fer de lance d'une nouvelle politique ; l'arme absolue n'est autre que la loi sur les « repentis » ; la création de nouveaux délits comme « le concours moral » et « la participation à bande armée » permet de faire retomber dans les filets de la justice ceux qui y ont échappé dans un

¹ Du nom du ministre de l'Intérieur de l'époque.

² Du nom du ministre Cossiga, aujourd'hui président de la République.

premier temps. Enfin, l'apparition sur la scène judiciaire d'un nouveau type de magistrat, le juge « croisé », partant en guerre contre le terrorisme, révèle l'esprit dans lequel les lois vont être appliquées.

Quelle que soit la radicalité de l'entreprise on assure l'opinion de la précarité des modifications, qui disparaîtront dès la nouvelle rédaction du Code pénal. Le Code Rocco, rédigé sous Mussolini, est toujours en vigueur ¹.

Nous verrons que plus le terrorisme résiste aux nouvelles normes, plus le législateur pense que les lois d'exception sont synonymes de stabilité. Par une législation renouvelée, les pouvoirs publics estiment qu'en renforçant le rite de l'accusation, on obtient un instrument de jugement rapide et exemplaire.

Pour une bonne compréhension des faits, situons le contexte dans lequel va se mettre en place le système de prévention et de répression.

La période 1969/1974 est essentiellement marquée par des attentats d'extrême droite (terrorisme aveugle, bombes lancées dans des lieux publics). Pendant ces années-là, le nombre de morts s'élève à 92, c'est-à-dire 25,4 % du total recensé jusqu'en 1980. 63 sont victimes de l'extrême droite, 9 attribués à l'extrême gauche, 10 résultent d'affrontements avec la police, et 10 restent non identifiés ².

1974 et 1975 sont des années charnières où l'extrême gauche pratique une violence qui s'intensifie, alors que s'atténue celle de l'extrême droite. Cette dernière cherchait à terroriser la population par des attentats aveugles alors que les groupes se réclamant du marxisme-léninisme et, plus tard, de l'autonomie, frappent « les valets du capitalisme » en revendiquant leurs actes et en les accompagnant de communiqués.

L'apogée de la montée de la violence se situe entre 1975 et 1980. 270 morts : c'est le bilan de la spirale ascendante (74,6 % du total), avec 115 morts attribués à l'extrême droite, 110 à la gauche, 29 consécutifs à des affrontements avec des forces de l'ordre. Sur l'ensemble, l'extrême droite est donc responsable de 150 des 362 victimes ; ce que l'on a tendance à omettre en raison de la progression de l'euroterrorisme international qui a touché par la suite non seulement l'Italie, mais aussi l'Allemagne, la France, la Belgique.

Soumis à ces traumatismes, et ayant encore en mémoire les années noires du fascisme, les gouvernements successifs se sont montrés d'autant plus inquiets, qu'après avoir publié des documents théoriques et s'être illustrés dans de nombreux plastiquages, les Brigades Rouges (BR) font leur entrée sur la scène politique, d'abord relativement discrètement, puis procèdent à trois enlèvements ³ entre février et décembre 1973 ; les BR haussent le défi

¹ A partir de 1976 cette condition limite, adjointe, aux textes n'apparaît même plus...

² Mauro Galleni, « *Rapporto sul terrorismo* », Rizzoli, 1980.

³ Soccorso Rosso, *Brigate Rosse*, Feltrinelli, 1976 : il s'agit des séquestrations de Labate (12-2-1973), de l'ingénieur Mincuzzi (20-6-1973), et d'Amerio (10-12-1973).

lancé à l'État en séquestrant pendant plus d'un mois un de ses représentants en la personne du magistrat Mario Sossi (avril 1974).

Cet acte met en quelque sorte le feu aux poudres, et marque le début d'une intervention grandissante de la part du législateur, qui va se traduire sur le plan de la norme pénale par une série d'interventions pratiquées presque toujours à la volée sous la forme de décrets-lois agissant à l'improviste sur les simples organes de procédure. L'aval donné au gouvernement d'alors se révèle pleinement consenti puisque l'époque est celle du « Compromis Historique », à savoir l'alliance de cinq partis représentatifs au Parlement : la Démocratie chrétienne (DC), le Parti radical (PRI), le Parti socialiste (PSI), le Parti social démocrate (PSDI), et surtout le Parti communiste (PCI).

Tous s'entendent pour prévoir un « programme commun » afin de riposter et de défendre la République en danger.

I - LES LOIS CLÉS

Parmi les nouvelles mesures mises en place contre la criminalité, deux lois fondamentales vont donner le ton d'une législation dont l'efficacité va s'étendre de 1974 à 1985.

Ces lois clés combinent un contrôle et une modification policière, judiciaire et politique.

1. *La loi Reale*

La loi Reale, datant du 22 mai 1975, fleuron de la répression, mérite que l'on s'attarde sur ses grandes lignes, car elle est révélatrice d'un état d'esprit. Elle correspond d'abord à l'extension de la loi du 31-5-1965 n° 975, qui visait de façon spécifique les mafiosi et une extrême droite « golpiste », suspecte de fomenter les coups d'État. En donnant à la police les moyens d'opérer avec une plus grande latitude, elle instaure une procédure privilégiant les organes de police au détriment des appareils judiciaires.

Ainsi, l'article 3 permet « d'arrêter une personne soupçonnée d'avoir commis un délit ». Il permet « à la police de procéder à l'arrestation sur intime conviction sans mandat du juge d'instruction » ; il n'est donc plus nécessaire d'avoir des preuves pour arrêter quelqu'un. Avant même que le juge soit averti, le prévenu est dirigé vers une caserne de police où il est soumis à l'isolement ou interrogé, sans avoir au préalable pu entrer en contact avec la défense.

Les interrogatoires se déroulent donc sans la présence d'un avocat, même commis d'office.

L'article 4 précise que la police peut perquisitionner sans mandat, seul son pouvoir discrétionnaire est juge en matière de « nécessité et d'urgence absolue »; ce sont les nouveaux termes d'usage.

Ils violent ainsi l'article 3 de la Constitution, imposant l'égalité de tous les citoyens devant la loi y compris la loi pénale. Qui est dans la catégorie suspecte, et qui ne l'est pas? C'est la police qui le décide.

2. La loi Cossiga

En rapport direct avec une actualité marquée par une recrudescence de violences sur les biens et les personnes, la loi Cossiga vient renforcer la loi Reale. Toutefois si on note une montée en flèche de la violence entre 1977 et 1980, les années 1975 et 1977 correspondent davantage à des années de stagnation; de repli même, pour certains comme les BR, démantelées une première fois, ou en voie de disparition de l'avant-scène pour l'extrême droite. On assiste donc à un déplacement des forces subversives de la droite vers la gauche, lié à une différence de nature dans l'expression de la contestation.

1976 et 1977 traduisent l'influence montante de la mouvance autonome qui pratique « l'autoréduction », la « squattérification », transformant certains quartiers populaires en véritables bastions d'une politique de résistance aux principes établis : des centaines de milliers de personnes sont touchées par cette onde de révolte, sorte de « guérilla urbaine » à l'italienne. La rébellion contre l'État provient bien plus d'une contestation diffuse, quotidienne, que d'une délinquance meurtrière ou spectaculaire.

En renforçant la politique répressive, le gouvernement réagit; ce qui le conduit à porter atteinte à l'article 27, alinéa 2, de la Constitution de 1948 sur la présomption d'innocence : ainsi, sera puni « l'usage de casques ou autre objet empêchant l'identification de la personne dans un lieu public, y compris foulards, mouchoirs ou le port de lunettes noires au cours de manifestations... ». Ce qui revient à dire insidieusement : Halte aux manifestations !

La loi Cossiga allonge la liste des délits pouvant susciter un soupçon de terrorisme et entraîne du coup des mesures de répression en chaîne contre le prévenu, à commencer par le cycle de la détention préventive dont la durée prendra des proportions particulières...

Le gouvernement veut donner l'exemple de la condamnation rapide et concrète visant à calmer la crainte sociale provoquée dans l'opinion par les événements. Dans ce sens, les écoutes téléphoniques sont autorisées, même

oralement, par les magistrats. (Violation de l'article 15 de la Constitution sur le principe du secret des communications.) Indirectement, cette mesure permet la levée du secret de l'instruction, principe traditionnel, en faveur du ministère de l'Intérieur.

Les six partis dits de « la non méfiance » donnent leur caution à ces dispositions, faisant ainsi taire toute contestation face à un abus de pouvoir éventuel. Tous font bloc, la DC ; le PCI ; le PSI ; le PSDI ; et le PRI.

Dès 1975, l'incitation au repentir s'était fait jour en proposant des réductions de peine à tout inculpé qui participerait à la délation de personnes impliquées ou recherchées au sujet d'actions dites « terroristes » ; la loi Cossiga vient en confirmer le principe en accordant des avantages spéciaux à ceux qui dénoncent leurs complices dans les cas d'enlèvements.

Pratiquement, tout va très vite se confondre et l'on verra que le juge octroie jusqu'à la remise en liberté en fonction de la quantité d'informations fournies plutôt que par rapport à la nature des délits en jeu.

II - LA DÉTENTION PRÉVENTIVE : « FER DE LANCE » D'UNE POLITIQUE RÉPRESSIVE

Introduite en avril 1913, puis abolie par le fascisme en 1930, sous Mussolini, la préventive réapparaît en 1945, dotée d'un système en deux temps, c'est-à-dire prévoyant des mandats de capture facultatifs et obligatoires.

Dans le premier cas, facultatif, on impute six mois de prison pour un délit justifiant une peine supérieure à quatre ans ; trois mois pour un délit prévoyant une peine inférieure.

Dans le second cas, le mandat obligatoire s'accompagne de deux ans de préventive pour une peine encourant vingt ans ou la perpétuité ; un an pour une peine inférieure à vingt ans.

Les délais de cette détention sont donc fixés par la loi ¹ et limités à la phase d'instruction.

Conformément au principe démocratique de protection dont tout prévenu doit bénéficier, le dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution italienne stipule que « la détention préventive est limitée par le principe d'innocence jusqu'au verdict de la condamnation définitive ». Depuis 1970, le statut de la détention préventive a évolué. Son extension dans les délais, puis sa récente diminution traduisent le poids de l'influence du pouvoir politique sur le pouvoir judiciaire, dans un pays où l'on reconnaît la séparation des trois pouvoirs comme un des garants de la démocratie.

¹ Cf. article du Code de procédure pénal (CPP) du 18-6-1975, extrait de la loi n° 517.

1. Les modifications

A la suite de tentatives de mini-coups d'État d'extrême droite (y compris le massacre de Piazza Fontana en 1969, dont les coupables n'ont jamais clairement été identifiés), le gouvernement décide d'intervenir; d'où le vote de la loi n° 406-1970 qui modifie et alourdit les délais de détention provisoire en cas de mandat d'arrêt obligatoire. On porte à quatre ans maximum le délai d'incarcération jusqu'au jugement définitif. Cela entraîne un élargissement de l'aire de manœuvre au profit de l'instruction.

Pratiquement cette mesure signifie aussi qu'après quatre ans de détention préventive un prévenu n'ayant pas été jugé doit recouvrer la liberté. C'est ainsi qu'en 1974, auraient dû être libérés de nombreux détenus ayant purgé ces quatre années, manifestement impliqués dans des actes de terrorisme et subissant une justice trop lente qui n'a pas su les faire passer devant les tribunaux en temps voulu.

Cette perspective avait fait l'effet d'une provocation sur tous les partisans de mesures fermes et concrètes pour remédier à une situation « hors norme ».

Le climat incite d'autant moins à la conciliation que 1974 est l'année du massacre du train Italicus, que l'on s'attend à d'autres attentats de facture identique et que la presse harcèle l'opinion sans la rassurer, forgeant chaque jour une nouvelle hypothèse sur l'identité des coupables. Rien n'est clair, on soupçonne même les services secrets de collusion avec l'extrême droite...

C'est pourquoi, un mois avant l'échéance fatale, pour barrer la voie aux remises en liberté massives, le gouvernement, arguant du caractère exceptionnel de la situation, émet un nouveau décret-loi pour remédier à l'état de « paralysie » de la magistrature.

2. La détention préventive, véritable anticipation de peine

Le nouveau décret loi du 11-4-1974 fixe une extension de la durée de la préventive à quatre ans maximum après le premier jugement, six ans maximum jusqu'à l'appel; huit ans jusqu'au jugement définitif.

Les délais de quatre ans pour le premier degré deviennent égaux à ceux qui existaient pour toute la procédure de la législation de 1970. Pour les inculpés impliqués dans des enquêtes sur le terrorisme, c'est-à-dire « portant atteinte à la sécurité de l'État », la mise en application de la loi est immédiate, avec la prévision d'une aggravation ultérieure pouvant atteindre un total de douze ans.

Pour beaucoup, y compris des magistrats et des hommes politiques, ces « nouvelles dispositions » marquent inévitablement le début de la barbarie et

de la « schizophrénie » du système ¹. A leurs yeux, le caractère particulièrement élevé de la durée de la détention préventive fait de celle-ci une réelle anticipation de peine.

Les délais de détention augmentent, la violence aussi. Entre 1975 et 1980 se produit la véritable escalade qualitative et quantitative de la violence : « jambisations » ², assassinats, séquestrations, hold-up sont devenus « le pain quotidien » des métropoles.

L'heure n'est plus aux concessions, le soupçon, quoique difficile à justifier, fait recette dans les commissariats... Un très grand nombre de personnes vient grossir les rangs des prévenus-suspects en prison. En 1980, on estimait à 4000 le nombre de détenus politiques, 16 000 personnes ont fait l'objet de recherches d'informations en 1979. En 1978, 62 % de la population carcérale totale est en attente de jugement définitif ³.

Mise en cause, la magistrature italienne invoque son impuissance à procéder à des jugements dans les délais souhaités, en raison du surnombre de détenus.

La seconde loi Cossiga, du 6-2-1980, allonge encore les termes de la préventive d'un tiers par rapport à ceux prévus auparavant. La réplique judiciaire est cinglante : dix ans et huit mois. C'est le dernier délai qui entre en vigueur.

Au niveau international, inquiets et critiques, les États voisins s'interrogent sur l'évolution de la situation. Les décrets-lois émis à foison ignorent la limite des droits fondamentaux de l'individu. Or, la Convention européenne des droits de l'homme, par la sentence n° 64-1970 (article 5, alinéa 3) précise que « chaque inculpé a le droit d'être jugé dans un délai raisonnable ». L'Italie a ratifié cette convention...

3. L'amalgame des délits

L'augmentation croissante des délais de la détention préventive ne doit pas masquer une autre extension, à savoir la liste des motifs entraînant l'entrée dans le cycle carcéral.

L'impact des débordements reste amoindri si on ne parvient pas à étendre le champ des candidats à la préventive; la boucle ne serait pas bouclée.

Si l'article 1 de la loi Reale inclut dans les délits graves « la détention d'armes y compris le trafic », la loi du 8 août 1977, n° 533 ajoute à la liste « la détention d'engins explosifs incendiaires, engins de fabrication illégale ».

¹ Cf. O. Dominiani, « Cahiers du Centre de documentation M. Barone », n° 2.

² Pratique qui consiste à tirer dans les jambes de la cible, de façon à la marquer à vie sans pour autant la tuer.

³ Cf. déclaration du ministre Martinazzoli au quotidien *Repubblica* le 12-10-1985.

Sont considérés comme tels les « cocktails Molotov », le vol dans les armureries, la vente et l'importation d'armes de guerre. Cette série d'infractions est assimilée aux tentatives d'ourdir des catastrophes ferroviaires (en référence aux catastrophes du début des années soixante dix).

On ne fait plus de distinction dans la hiérarchie des délits. De plus, il suffit d'être soupçonné d'avoir commis un de ces délits pour être passible de l'incarcération.

4. Des pas vers l'apaisement

1980 marque incontestablement l'apogée d'une délinquance tous azimuts, mais aussi le début de son déclin.

Conscient des excès et des insuccès, le ministre Morlino tient à faire preuve d'un désir de retour à un sens des proportions. Le 21-2-1980, il fait une nouvelle proposition de loi à la Chambre des Députés. Se référant aux principes de la loi déléguée du 3-4-1974 n° 10, qui indiquait qu'« en aucun cas la durée de la détention préventive ne devait dépasser quinze mois pour le premier jugement et excéder quatre ans jusqu'à la sentence définitive », de nouveaux délais sont proposés. Finalement, après le vote de multiples amendements, on parvient à un total de quatre ans et de huit ans comme prix maximum à payer jusqu'au jugement définitif. Cette décision survient quinze jours après le vote de la seconde loi Cossiga du 6-2-1980. L'article 6 reste un des plus critiqués puisqu'il stipule qu'« en cas de nécessité absolue, la police peut arrêter des personnes dont le comportement ne constitue pas de véritables délits mais il n'est même pas nécessaire qu'ils soient réalisés, ou qu'il y ait eu tentative pour devenir suspect ».

1982 correspond davantage à un retour au calme, à des normes plus souples, et le 15-6-1985 un dernier texte est voté. On revient à cinq ans et six mois pour les délits à mandat d'arrêt obligatoire y compris les prorogations éventuelles faites par le Parquet.

Il reste que si l'on procède à des mises à jour, on conserve une aggravation notable par rapport à 1970. Les mesures de 1982 reconnaissent les abus antérieurs et y remédient, mais restent dans la lignée de la législation de 1974.

On ne saurait clore ce tableau sans préciser que, selon la norme judiciaire, la loi prévoit qu'avant d'être incarcéré, l'inculpé faisant l'objet d'un mandat d'arrêt lancé par le juge doit être interrogé par ce dernier uniquement dans les trois jours (article 245 du Code de procédure pénale) ou le plus tôt possible. Mais l'inobservance de ce délai n'encourt aucune conséquence. Là aussi on entrouvre la porte à d'éventuels abus.

Ce n'est en fait que par le truchement d'autres armes telles que le « repentir » ou l'introduction d'un nouveau crime comme le « concours moral » et la « participation à bande armée » que la politique de la répression va vraiment porter ses fruits.

III - L'ARME ABSOLUE : LE REPENTIR

Cette solution correspond bien plus à un état d'esprit gagnant toute une frange d'inculpés, jeunes en grande majorité (qui se retrouvent derrière les barreaux pour purger des peines dont ils ne voient pas le bout), qu'à l'effet d'une mesure nouvelle. Dans toutes les législations existe déjà le principe d'une remise de peine dès lors que l'inculpé contribue à aider la justice.

La nouveauté dans le cas italien c'est l'aménagement et l'ampleur qu'on va lui donner. Les pouvoirs publics vont lancer une véritable campagne, exécutée par la magistrature, d'incitation à la délation afin d'enrayer la propagande terroriste. Les lois sur les repentis vont avoir deux effets : premièrement, elles vont contribuer à freiner les actions subversives par la dissuasion liée à la dénonciation ; deuxièmement, elles vont modifier les droits de la défense en les entravant.

1. *Enrayer le terrorisme de l'intérieur*

La loi Cossiga traduit clairement ce qui transparaisait déjà dans la loi Reale : « On accorde des remises de peine importantes à ceux qui vont collaborer sous l'autorité judiciaire. » Ainsi Patrizio Peci ¹, ex-chef de la colonne BR de Turin qui, après s'être confié au général Della Chiesa et aux carabinieri, a contribué au démantèlement d'une partie de l'organisation ; en échange de quoi, malgré la confession de plusieurs homicides, il jouit de la liberté. Tout en ayant eu un parcours politique différent, à Milan, Marco Barbone bénéficie aujourd'hui du même traitement ².

Les faveurs octroyées à Peci et Barbone, sur la base de mesures prises dans le cadre de l'« état d'exception », ne constituent pas des dispositions originales, mais font partie d'une politique d'orientation planifiée du droit. Le but de l'entreprise est de démanteler de l'intérieur les organisations de la lutte armée là où les nombreux décrets-lois et lois sont restés impuissants.

¹ Patrizio Peci, *Io l'infame*, Mondadori, 1983.

² Fabrizio Calvi, *Comarade P.* 38, Grasset, 1982.

Repentir et Catholicisme

L'Italie est avant tout un pays de forte tradition catholique, et ce n'est pas par hasard que l'on a décidé d'utiliser le terme de « repenti », plus chargé de connotation noble voire respectable que celui de délateur, plus concret.

En désignant celui qui parle comme un « repenti », on suggère qu'il doit être respecté par la société, qu'il peut être reconnu « d'utilité publique » par les juges. Une longue tradition joue en faveur de celui qui se repent de ses fautes. C'est un langage évocateur pour la majorité des catholiques et il permet d'éviter que le procédé et celui qui s'y prête apparaissent comme sujets d'opprobre. Car qui dit délateur y associe infâme, traître, non seulement pour quelques-uns, mais au-delà, pour tous ceux qui se sont engagés dans la même voie.

Les générations qui ont connu la dernière guerre mondiale ont une certaine opinion des délateurs; du coup la loi sur les « repentis » risquait d'être mal perçue et ne pas obtenir le succès escompté. Alors qu'en faisant appel aux traditionnels sentiments catholiques, il était bien difficile de refuser le pardon...

Des interprétations divergentes

Deux types de représentations de cette loi résument assez bien l'esprit dans lequel les inculpés ont pu entrevoir et concevoir l'adhésion au système du « repentir ».

Le repentir chrétien, c'est avant tout la capacité de renouvellement, de reconnaissance (la confession lave les péchés); positif dans le sens où il apparaît contraire au statique, plus riche que la répétitivité, moderne : car on ne conserve pas les mêmes conventions toujours et partout; il génère le nouveau, donc quelques chose de révolutionnaire...

Le repentir chrétien exalte les valeurs de la nouveauté sur l'identité. Il a enfin l'humilité du moment présent » (Filipo Gentiloni) ¹.

Inversement, pour les inculpés du procès du 7 avril 1979 à Padoue, l'incitation au repentir n'est autre que :

une logique d'anéantissement judiciaire, une vengeance indiscriminée, une célébration de l'absence de mémoire historique jusqu'au moment où l'on fait fonctionner de façon perverse une mémoire individuelle. Les repentis disent faux même quand ils prétendent dire la vérité; déjà en unifiant ce qui est divisé, ils abolissent les motivations et le contexte, révoquent les effets sans les causes. Le repentir est ni plus ni moins du « terrorisme » injecté dans les institutions ².

La colère des inculpés du 7 avril est d'autant plus compréhensive que depuis 1979 certains faits concrets ont eu tendance à leur donner raison.

¹ *Dieci anni di piombo sul processo penale*, volume 2, Dall'Interno, 1985. Comunicazione Nuovi Tempi le 9-10-1983.

² Cf. le quotidien *Il Manifesto*, article : « Do you remember Revolution », 22-2-1983.

Pourquoi en effet ce procès est-il resté plus célèbre dans les annales que d'autres ?

Contrairement aux usages précédents, les inculpés ont été jugés deux fois pour les mêmes motifs à Padoue et à Rome.

Le verdict de Rome a été très lourd : trente ans de prison pour certains d'entre eux et notamment Toni Negri, alors qu'en février 1986 la cour d'appel de Padoue acquittait les mêmes ¹. De plus toute l'accusation reposait sur les témoignages d'un repentir, Carlo Fioroni, que l'on n'a jamais jugé utile de confronter aux personnes mises en cause. Avant que ne soient tombés les verdicts contradictoires, cette affaire a révélé comment deux juges d'instruction parviennent à des conclusions différentes compte tenu des propos dudit Fioroni ². Les juges Palombarini et Calogero ne semblent pas accorder un crédit identique au principe du repentir. Le premier affichera toujours une attitude prudente dans ses enquêtes, alors que le second correspond au profil du nouveau juge « croisé » c'est-à-dire juge et partie.

2. Une entorse aux droits de la défense

Il est donc difficile de se frayer un chemin menant à la vérité en s'appuyant sur les témoignages d'un repentir. Tout inculpé n'a-t-il pas intérêt à parler du passé, convaincu qu'il peut être d'obtenir par voie de conséquence des réductions de peine ?

Complexe, le discours des partisans du repentir, dont l'unique souci est de sortir de ce long tunnel des « années de plomb », porte en lui les limites de la fiabilité : « Il est nécessaire de vérifier les déclarations d'accusation ne serait-ce que pour les risques indéniables d'erreurs pouvant être commis, même de bonne foi, en raison de l'ampleur du phénomène sur lequel on enquête, donc du nombre élevé de personnes impliquées ³. »

Partisans ou non de la loi sur le repentir, nombreux sont ceux qui reconnaissent que ce phénomène est avant tout l'expression de la crise déjà existante au sein du « parti armé », qui continue indépendamment des mesures prises. La décomposition progressive de la lutte armée contre l'État italien est davantage un problème endogène que le résultat d'une guerre juridico-policrière hautement efficace.

¹ Après 1979 d'autres cas se produiront dans le même sens.

² Giovanni Palombarini, *7 Aprile, processo e storia*, Arsenal Cooperativa Editrice, 1982.

³ Cf. Luigi de Ruggiero, « Problemi su i processi del terrorismo », dans *La magistratura faccia al terrorismo*, p. 29.

La défense des repentis

Au fil de la prolifération des décrets-lois, certains articles portent directement préjudice au rôle de la défense. Le principe de primes aux repentis bouleverse le rôle du défenseur. Les avantages accordés à celui qui collabore avec l'accusation contraignent pratiquement et moralement le défenseur à pousser l'inculpé à se repentir et à obtenir ainsi gain de cause puisque cette démarche lui ouvre logiquement la voie vers la liberté. N'est-ce pas le premier des devoirs d'un défenseur ?

Arguer de la non participation aux faits reprochés à son client devient difficile car ce processus oblige littéralement à exposer le client aux sanctions les plus graves.

Par ailleurs, assumer la défense des repentis pose un problème moral, mais au-delà que se passe-t-il ? Lorsque, dans un premier temps, bon nombre d'avocats se sont refusés à accomplir cette tâche, on a commis des avocats d'office. Le plaideur en présence, dit « de confiance », perd son rôle de véritable défenseur puisqu'il se transforme en avocat général; le repentis se transforme en témoin à charge.

Défenseur ou avocat général ?

L'avocat des repentis se trouve donc dans une impasse juridique s'il veut mener à bien sa fonction dans les règles du droit. Son rôle implique de graves phénomènes de collusion avec la partie civile et trouble le débat de l'instruction, ainsi que la marche normale d'un procès d'assises ¹.

Le climat est d'autant moins favorable à la bonne marche de la justice que la présence d'avocats au cours des différents procès politiques des années soixante-dix et particulièrement ceux des BR, à Turin, est un acte d'héroïsme car les menaces de mort pleuvent sur tous ceux qui participent à « la farce du capitalisme ». Les « irréductibles » BR sont restés célèbres pour leurs prises de position publique en la matière, compliquant évidemment le déroulement des procès, refusant net d'être défendus par qui que ce soit, sinon par eux-mêmes.

IV - LE CONCOURS MORAL
ET L'ASSOCIATION A LA BANDE ARMÉE :
LES BRAS TENTACULAIRES DE LA PIEUVRE

D'emblée, par la création d'un droit pénal spécial, l'Italie institue un droit pour une minorité de citoyens, y compris devant la loi pénale.

¹ V.G. Pisauro, « Dialectica entri partiti e loro alterzione dentro il processo politico in Italia ».

1. Actionnaires d'une société à responsabilité illimitée

La nouvelle jurisprudence en matière de participation à bande armée retient que « les individus considérés comme organisateurs d'une association criminelle doivent se voir attribuer même à défaut de preuves de leur participation directe tous les délits commis par ladite organisation ».

L'inculpé endosse la réalisation matérielle des actes commis du fait de leur revendication. C'est l'organisation qui est responsable, c'est-à-dire tous les « actionnaires » de la « société anonyme » ainsi constituée (puisque quelle que soit la part investie on doit porter la plus haute responsabilité).

2. L'Amalgame des rôles

On ne différencie donc plus la figure de l'organisateur de celle de l'accompagnateur, du participant, ou du sympathisant. Puisque l'organisateur est celui qui coordonne l'activité de tous, afin de garantir la bonne marche de l'organisation et œuvre pour le développement de l'association criminelle ¹, il doit endosser la paternité de tous les délits accomplis. Une anomalie en découle : c'est l'amalgame des responsabilités sans distinction de rôles.

Organiser signifie coordonner, mettre en place l'activité des adhérents pendant et après les méfaits ². On estime que l'organisateur est doté de pouvoirs autonomes, décisionnels discrétionnaires. Le maître-mot de tout le procédé d'inculpation est « imputation maximale ». On recourt à un système de raisonnement identique à la démonstration mathématique par l'absurde. Sans le chef, personnage fondamental de la « bande » l'organisation n'existe pas. Aussi, afin de charger le plus possible l'inculpé sur lequel pèsent souvent plus de soupçons que de preuves véritables, on a recours à l'amalgame, sans tenir compte de la hiérarchie traditionnelle des peines en vigueur dans un État de droit. En temps normal, on essaie d'isoler le principal élément des simples adhérents, des faits, et surtout de juger chacun en fonction de sa participation concrète et individuelle.

3. Des jugements contradictoires

Parfois, certaines sentences de cours d'assises, par la nouveauté ou l'originalité de leurs verdicts font « jurisprudence »; leurs conclusions contribuent à faire progresser la justice ou restent « des cas de figure ». En Italie les cours

¹ Cf. *Manuale di diritto penale italiano*, Milano 1972, p. 649.

² Cf. la définition de Manzini, « *Tratato di diritto penale italiano* ».

d'assises vont faire jurisprudence dans tous les sens, certaines vont conclure des affaires allant en sens contraire d'autres cours. On a du mal à suivre le fil d'un nouveau discours judiciaire.

L'imbrication entre les centaines de groupuscules et groupes plus importants (tous cousins sur le plan de la doctrine politique) ne permettent pas, à l'époque des très nombreux procès en cours, de bien saisir l'articulation et le fonctionnement de ces « sociétés anonymes ». Les juges ont du mal à cerner, à décrypter les structures réelles, car si certains repentis « se mettent à table » à partir de 1980 (et avant que ne se mette en route l'autre phénomène de la dissociation ¹), les militants de « la lutte armée » ne parlent pas, d'où le surnom « d'irréductibles ». La magistrature restera souvent perplexe devant les déclarations contradictoires de membres issus de la même organisation, en fonction de leur degré de collaboration avec la Justice.

Ce n'est qu'au début des années quatre-vingts que les juges commencent à y voir clair et à démanteler le mode d'articulation des groupes majeurs (BR) ou Prima Linea (PL), utilisant au maximum les divergences; ils constatent alors qu'il existe des structures hiérarchiques verticales où chacun, selon son grade, accomplit une tâche spéciale, et d'autres groupes, beaucoup plus flous, comme l'« Autonomie ouvrière », à structure horizontale. Tenant compte de ces nouveaux éclairages, la cour d'assises de Rome rendra un verdict à l'opposé de celui de Gênes, un mois après, le 23-11-1982 ². Elle estime que « le participant adhère à la bande sans remplir d'activité nécessaire à la survie de l'organisation. On peut intervenir seulement épisodiquement sans but précis futur ».

Cette sentence s'inscrit dans la lignée d'un des procès BR le 21-10-1981 où on tenait compte du rôle des « réguliers », et « irréguliers » ou de simples « boîtes aux lettres »...

La contradiction de certains verdicts n'est donc pas forcément le fruit de divergences de vues entre magistrats mais dépend de l'importance d'informations recueillies sur un groupe ou du nombre d'« irréductibles » en présence, confrontés ou non à des repentis. Quant aux dissociés, ils reconnaissent leur passé, le racontent, mais sans dénoncer leurs camarades; ils se bornent à reconstituer la trame événementielle. Les éclairages seront plus faciles en fonction de l'importance numérique du groupe, alors que pour tous les groupuscules dont l'identité reste floue, même pour ses membres, on progresse timidement.

Les sentences contradictoires résultent davantage de l'ambiguïté ou de la clarté des « découvertes » mises au jour que du souci de rendre des verdicts plus ou moins cléments.

¹ La « dissociation » consiste à abandonner la lutte armée tout en refusant le principe du repentir.

² Cf. cour d'assises de Rome, jugement de l'affaire Pecchia et autres.

La notion de participation émerge comme définie résiduellement. Il n'y a pas de vérité absolue en la matière, on procède à des jugements à la carte.

4. Les excès de l'« Imputation maximale »

La casuistique devient tellement exhaustive que tout sympathisant tend à incarner le personnage du titulaire de base, comme le précise la cour d'assises de Turin, le 18-12-1981 ¹.

Le principe du « concours moral » va au-delà de la participation à l'exécution matérielle et recouvre des formes variées. S'ils ne sont pas accomplis par tous, les délits ne sont que la réalisation de programmes de la bande en l'absence de laquelle il n'y aurait pas de raison d'être. Tout le monde est responsable au moins de complicité mentale. On considère que les impératifs de la bande armée ont entraîné une répartition minutieuse des tâches.

On nie, par ce biais, une fois de plus, la proportionnalité des délits, car on donne autant d'importance pénale à la faculté d'hébergement, à la promesse d'aide éventuelle, à l'incitation, au recrutement ou à la fourniture d'armes. Généraliser les situations à partir de cas toujours spécifiques revient à s'éloigner de la réalité concrète. Alors que chaque organisation fonctionne selon un certain schéma et porte en elle ses caractéristiques, pourquoi ne pas parler dans cette perspective d'une seule et unique gigantesque bande armée ?

La cour d'assises de Turin s'inscrit, par son verdict, dans ce type de discours, qu'illustrent aussi les attendus du premier procès des Unités combattantes communistes (UCC) et du procès Moro *bis* des BR où, sur un total de 76 inculpés de délits associatifs, 69 furent condamnés au titre d'organiseurs.

5. La responsabilité des chefs historiques

Devant la difficulté de retrouver ou d'identifier à travers les témoignages contradictoires certains chefs (comme c'est le cas des mafiosi, certains responsables peuvent continuer à exercer leurs pouvoirs en prison), la justice décide d'incriminer particulièrement les « chefs historiques ». Il lui faut pour cela mettre à jour le rôle déterminant joué dans la création du mouvement ². Or, selon l'article 42 du Code pénal et l'article 27 de la Constitution, « sont

¹ Cf. cour d'assises de Turin pour l'affaire Albesano et autres.

² Cf. : ordonnance du juge d'instruction de Gênes le 15-5-1981, pour l'affaire Adamoli et autres.

coupables les promoteurs et financiers de la bande au nom du principe « *Causa causae, causa causati* »¹.

Le critère de la responsabilité objective touche non seulement les chefs mais les organisateurs plus haut placés c'est-à-dire les fondateurs du groupe au niveau national. Cette façon de responsabiliser en chaîne montre à quel point les ainsi dits comportements associatifs ne sont rien d'autre que des actes d'essence d'organisation. Peu d'inculpés vont échapper à ce mécanisme de spirale ascendante.

L'association est donc punie indépendamment de l'éventuelle concrétisation et des intentions des adhérents².

Ce processus a entraîné la multiplication des poursuites (parfois pour le même objet) et vu la quantité de mandats lancés contre une seule personne, celle-ci sera condamnée pour le chef d'inculpation le plus lourd. Sinon le cumul des années à purger pourrait s'élever à des centaines d'années pour un inculpé.

V - LE JUGE « CROISÉ » : UN NOUVEAU PROFIL

Le droit de « l'état d'urgence » a poussé à redéfinir les rôles et compétences des différents organes judiciaires civiles et pénaux. L'article 1 de la loi n° 497 de 1974 soustrait un certain nombre de compétences aux cours d'assises. Généralement regardées comme des instances de jugement des délits les plus graves, quelques-unes vont se spécialiser dans le traitement du terrorisme.

Les magistrats instructeurs et, dans la lignée, les magistrats du Parquet apparaissent comme des spécialistes.

Face au « super juge » revalorisé du fait de l'aspect délicat des affaires à traiter (portant atteinte à la sécurité de l'État), le juge « peone » (paysan, pauvre) à qui incombe le reste (les dossiers courants) tente de faire contre « mauvaise fortune... bon cœur ». Cependant, en redistribuant les rôles, le recrutement ne s'opère plus à travers les canaux traditionnels de participation démocratique ouverts à tous les magistrats, mais en fonction de critères de « professionnalisme », plus subjectifs qu'égalitaires.

1. *Le pouvoir du juge*

Il dispose d'une grande latitude d'action, d'un pouvoir discrétionnaire très important quant à l'instruction et au jugement pour lequel existe une échelle de peines très élastique; ainsi dans le cas d'un homicide volontaire aggravé,

¹ Intervention de M. Gallo au congrès d'Abano, 1983.

² Intervention de M. Gallo au congrès d'Abano, 1983.

il peut requérir de six ans à la perpétuité. Cette ample marge de manœuvre se retrouve applicable au terrorisme. L'ascendant qu'exerce le juge se traduit d'abord en terme de détention préventive, dont la durée peut aller de quinze mois à dix ans et huit mois.

C'est le juge qui jauge, soupèse les hypothèses, décide, articule son instruction sur des preuves mais aussi sur des confessions vérifiées ou non de repentis.

2. Les difficultés

La subjectivité, les convictions politiques et culturelles du juge vont peser lourdement sur son interprétation des faits supposés et concrets. On le constate avec les interprétations contradictoires du procès du 7 avril 1979 où les juges Calogero et Palombarini vont donner la mesure de leurs divergences en partant de données identiques. Toute la différence portait sur la valeur accordée à la délation et sur les déductions faites à partir de documents saisis.

Le principal écueil vient en fait de l'absence de connaissances approfondies à propos des groupes concernés sur leurs théories, leurs similitudes d'opinions et leurs désaccords. Une importante documentation est nécessaire pour le magistrat instructeur. Or, les documents récupérés lors de perquisitions opérées par la police forment souvent l'essentiel des dossiers. Il s'agit là d'une source toujours contestable. Pour des raisons de temps et d'actualité, le juge ne peut se faire qu'une idée partielle des programmes révolutionnaires de tous les groupes en présence ¹.

On le réalise plus tard : tout se complique lorsqu'on découvre la grande capacité de mobilité inter groupes des militants de « la lutte armée ». A quoi le juge doit-il se référer en priorité pour fonder son intime conviction ? Pour un certain nombre d'entre eux, se pose très vite une question : à quel moment devient-on dangereux ? Livres, rédaction de revues politiques subversives, distribution de tracts doivent-ils permettre d'incriminer systématiquement les signataires ? Les auteurs signent-ils par là des méfaits ? Enfin, auteur est-il synonyme d'acteur ? Des présidents de cour comme des juges d'instruction ont répondu positivement à cette question.

3. Juge et partie

En partant en guerre contre le terrorisme, comme le fera P. Calogero par des déclarations intempestives dans la presse, le juge s'identifie à l'État lui-même ; alors qu'il se doit d'être impartial, non alarmiste, il tend à sortir

¹ On recensait en 1980 221 organisations « terroristes » de gauche ayant revendiqué des attentats. Cf. Mauro Galleni, *op. cit.*, p. 262.

de son devoir de réserve. Dans un État de droit, tout inculpé quel que soit son méfait (et la gravité de celui-ci), attend d'une cour qu'elle ne se montre pas un adversaire déclaré. Le juge doit s'interposer comme tiers entre l'Accusation et la Défense. Il doit aborder l'instruction et les débats sereinement, sans préjugé, comme il le demande aux jurés.

Quelle est la valeur implicite d'un tel pouvoir ? La valeur d'objet d'échange et de marchandage entre requérant et inculpés est telle au niveau de l'instruction judiciaire que l'on tendra de plus en plus à considérer le juge comme un élément à contrôler de la part du pouvoir politique. Ses attributions sont trop larges dans un contexte précisément délicat. Les lois sur les repentis ont dangereusement accentué le pouvoir du juge puisque lorsqu'un repentis se confesse, seul le juge décide de sa mise en liberté, non pas en fonction de la gravité de son engagement et des précédents éventuels, mais selon l'estimation de la valeur des services rendus. D'où la remise en liberté choquante d'un Marco Barbone malgré huit homicides, de même pour Patrizio Peci « super repentis » brigadiste...

Tout se joue au-delà de la loi, sans considération de proportionnalité entre deux acteurs fondamentaux ; le juge et l'inculpé. Un huis clos s'instaure entre ces deux personnages dont toutes les issues sont possibles, jusqu'aux plus imprévisibles.

La conscience de cette puissance a amené à tenter de lui fixer des limites, par de nouvelles lois. Elles illustrent le contrôle que veut exercer le pouvoir politique sur les magistrats afin de leur laisser des latitudes s'ils abondent dans leur sens, et sinon, de permettre des parades.

4. *Les limites*

Le mandat d'arrêt obligatoire pour fait de terrorisme institué par la loi Reale ligote les prérogatives du juge d'instruction ; jusqu'alors la règle de conduite à ce niveau de l'enquête reposait sur la présomption légale, absolue, du danger que représentait de mettre ou non en liberté l'accusé. Cette pression, par le biais de décrets lois transformés en lois, montre la profonde méfiance du politique face au judiciaire, qui aurait été trop indulgent dans le passé ainsi que le montrent les précédents fournis par la loi Valpreda du 15-12-1969 qui avait permis d'éviter d'incarcérer les anarchistes soupçonnés dans l'attentat de Piazza Fontana.

Une autre façon de faire pression sur le juge apparaît à travers l'article 8 de la loi n° 15-1980 alinéa 4 et marque l'aboutissement de la méfiance par rapport au judiciaire : « On attribue un effet suspensif au recours du magistrat

du parquet face à l'ordonnance concédant la liberté provisoire de la part du juge d'instruction. » Le parquet peut ainsi prolonger la détention préventive même quand le juge d'appel l'a rejetée.

Face à la montée des lois d'urgence, le Conseil supérieur de la magistrature, et plus spécifiquement en son sein le groupe Magistratura Democratica, s'est interrogé sur les dangers de la nouvelle orientation du droit italien.

Signalant toutes les anomalies, et soucieux de rester fidèles aux lois de la République, certains sont ainsi qualifiés de « Garantistes » (garants du droit), et parfois accusés de favoriser de mauvaises causes, voire poursuivis pour cela. Être partisans de la non fermeté signifiait : déviant, donc suspect ; un parcours dans la logique du système...

Ce climat n'a pas empêché certains juges « rouges » de prendre officiellement position le 20-12-1980 par la voix de leur comité exécutif et de critiquer la loi Cossiga. Même le Conseil supérieur mettra l'accent sur les abus de langage de quelques juges en leur reprochant de recourir à un vocabulaire correspondant davantage au langage militaire qu'à la pratique juridique ¹.

CONCLUSION

Pénaliser au maximum au pays où le soupçon est devenu roi et la délation la « carte maîtresse », telle est la logique des lois spéciales de l'Italie des années de plomb, qui a altéré les droits de l'individu.

Devant l'insuccès à maîtriser le phénomène terroriste, on a assisté sur le plan judiciaire à une traduction de la lutte par la voie militaire menée au nom de l'État. Devenus exécutants dociles d'un pouvoir politique exécutif tout puissant, les organes judiciaires ont provoqué des inquiétudes quant à la préservation des droits de la défense des individus.

Comme le dit Alisi del Re ² : « La tendance des décrets-lois à se substituer à l'activité législative ordinaire au lieu de rester parallèle, se met à suivre une courbe dangereusement ascendante. Lorsque le recours aux motions de confiance (évitant du coup la discussion d'amendements) devient une habitude gouvernementale, on observe comment le provisoire se meut en loi. » Car de là découle la question de fond : face au danger du terrorisme, doit-on considérer nos codes de lois comme aptes ou non à y répondre ? Et, sinon,

¹ Cf. communiqués de presse du CSM du 13-5-1982 et du 15-9-1982.

² Alisi del Re, article dans *Peuples Méditerranéens*, n^{os} 27 et 28, avril/septembre 1984.

Anne Schimel

légiférer par le biais de décrets, hâtivement ratifiés, ne nous éloigne-t-il pas de la conception démocratique consistant à privilégier la présomption d'innocence par rapport à celle de culpabilité? Nous découvrons maintenant, ainsi que la plupart des observateurs italiens, que l'échec progressif du terrorisme dès 1982 relève davantage des dissensions internes, faute de cohésion politique inter ou intra groupes, que des programmes « musclés » de gouvernements peu soucieux de garantir tous les principes démocratiques.

ANNE SCHIMEL

Université Lyon II.