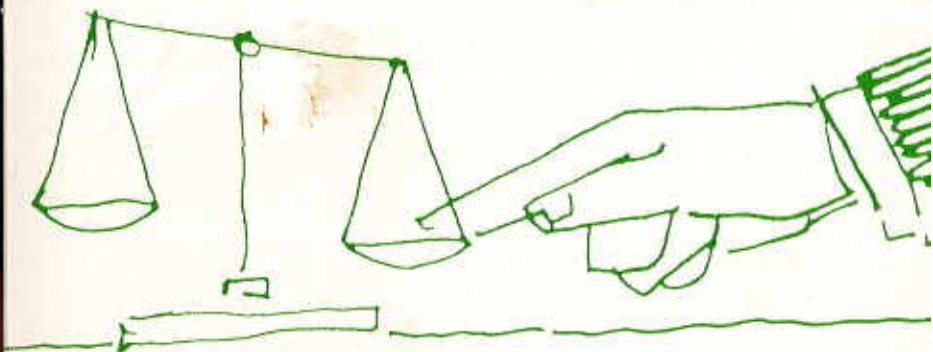


Carlo Guarnieri

MAGISTRATURA E POLITICA IN ITALIA



Pesi senza contrappesi

il Mulino/Contemporanea 55

A pochi anni dal referendum sulla responsabilità civile dei magistrati le recenti inchieste sulla corruzione, così come sui rapporti fra classe politica e criminalità organizzata, sembrano aver capovolto l'atteggiamento dell'opinione pubblica nei confronti della magistratura. Proprio questo rapido alternarsi di consensi e dissensi sulla nostra amministrazione della giustizia, insieme al ruolo cruciale che sembra svolgere nella crisi del sistema politico, rende urgente l'esigenza di una riflessione più meditata. Dopo aver delineato il ruolo della magistratura nei principali paesi democratici, Carlo Guarnieri descrive l'assetto e l'evoluzione del nostro sistema giudiziario dall'Unità ad oggi, individuando in una serie di mutamenti, che hanno inciso sul reclutamento e la carriera dei giudici, sul ruolo e le funzioni del pubblico ministero e del Consiglio superiore della magistratura, i punti dolenti del nostro sistema. La carriera procede oggi di fatto per anzianità; il p.m., cioè colui che rappresenta l'accusa nel processo penale, appartiene allo stesso corpo di magistrati indipendenti che svolge anche funzioni giudicanti (caso unico nell'esperienza internazionale); il Csm si è trasformato in un'arena sensibilissima ai conflitti interni e a quanto avviene nel sistema politico. L'autore individua responsabilità e connivenze che hanno favorito questo assetto che, se da un lato ha accresciuto a dismisura il potere della magistratura, dall'altro, indebolendone i valori e l'etica professionale, non ne ha migliorato il rendimento ma ha reso l'istituzione più permeabile alle influenze dell'ambiente politico e sociale.

Carlo Guarnieri insegna Sistema politico italiano e Sistemi giudiziari comparati nell'Università di Bologna. Tra le sue pubblicazioni «L'indipendenza della magistratura» (1981) e «Pubblico Ministero e sistema politico» (1984).

Libreria
di Miki
STORE

MAGISTRATURA E POLITICA IN
ITALIA. PESI
GUARNIERI CARLO
IL MULINO

n 31648

9,31€ -15% 7,91



9788815036834

ISBN 88-15-03683-0



9 788815 036834

Indice

Introduzione	p. 7
I. Indipendenza del giudice, potere giudiziario e democrazia	13
1. Caratteri generali del procedimento giudiziario	13
2. L'indipendenza del giudice nei regimi democratici	18
3. La politicità dell'attività giudiziaria	24
4. Potere giudiziario e democrazia: una tensione ineliminabile?	27
5. Conclusioni: non esiste <i>una</i> soluzione democratica ottimale	40
II. Magistratura e politica nei regimi democratici	51
1. Il ruolo del pubblico ministero	53
2. Il reclutamento dei giudici	60
3. Lo status	67
4. Magistrature burocratiche e professionali	73
III. La magistratura in Italia dall'Unità ad oggi	83
1. La formazione della magistratura italiana e la sua evoluzione nel periodo liberale e fascista	83
2. La magistratura nel periodo repubblicano	87
2.1. La transizione alla democrazia	87
2.2. La trasformazione	93
2.3. La politica della magistratura: le correnti	97

Bologna. È
zso effettua-
dattico, non

1. Un assetto deviante? 115
2. Alle radici del caso italiano: alcune ipotesi 118
- 2.1. La Costituzione e la cultura giuridica 118
- 2.2. I partiti e i processi decisionali 128
3. Alcune conseguenze 133

Conclusioni: un'istituzione debole?

149

Poscritto

163

Introduzione

L'insoddisfazione per il modo con cui nel nostro paese funziona l'amministrazione della giustizia è stata in questo dopoguerra costante, anzi crescente. Per molto tempo si è ritenuto che le disfunzioni che caratterizzavano questo settore delle nostre istituzioni andassero addebitate al mancato adeguamento delle nostre strutture giudiziarie al mancato regime democratico-repubblicano e alle profonde trasformazioni che stavano investendo la società italiana a partire dagli anni '50. Con questa premessa, il problema era allora quello di adeguare l'assetto istituzionale e la struttura organizzativa della nostra magistratura - e del nostro sistema giudiziario - ai mutamenti dell'ambiente, politico, sociale ed economico. Così, questa insoddisfazione si è tradotta, soprattutto negli anni '60 e '70, in una serie di provvedimenti che, fra l'altro, hanno inciso profondamente sulla nostra magistratura ma che non sembrano esser serviti a ridurre la generale insoddisfazione per il funzionamento della macchina giudiziaria. Anzi, tale insoddisfazione è aumentata, anche perché nel frattempo la magistratura si è trovata a affrontare compiti sempre più nuovi ed impegnativi, ultimo in ordine di tempo il drammatico confronto con la criminalità organizzata. In altre parole, più importante è diventato amministrare giustizia ma, proprio per questo, più evidenti sono apparse le deficienze delle strutture preposte a questo compito, nonostante gli adeguamenti che sono stati via via predisposti.

Intanto, le risposte che venivano formulate sulle ragioni di tali insufficienze cominciavano a differenziarsi. In un primo tempo, come abbiamo detto, veniva sottolineata soprattutto l'inadeguatezza dell'assetto della nostra magistratura ai principi del nuovo ordinamento costituzionale re-

cietà. Poi, le risposte si sono andate diversificando: svariati sono stati i fattori chiamati in causa, anche se generale è stata l'attenzione per il rapporto fra magistratura e politica. Con una notevole dose di semplificazione si può dire che da un lato stanno coloro che sostengono che il problema principale consiste nel rafforzare ulteriormente le garanzie di indipendenza della nostra magistratura, e che le responsabilità per l'insoddisfacente funzionamento della nostra giustizia vanno cercate altrove, non tanto nella magistratura quanto nel sistema politico, nelle sue inadempienze o prevaricazioni. Dall'altro — ma molte risposte si collocano fra i due estremi — chi sottolinea invece che alla radice delle disfunzioni sta una «policizzazione» della magistratura, o di parte di essa, un termine non sempre ben definito ma che di solito sta ad indicare soprattutto un'invasione da parte della magistratura di campi considerati di competenza degli altri poteri e un suo agire con parzialità, a causa di legami con gruppi o partiti politici.

In realtà, anche se le disfunzioni di cui soffre il nostro apparato giudiziario non possono essere fatte risalire esclusivamente ai rapporti che corrono fra magistratura e politica, se non altro perché presentano una complessità di risvolti spesso ignorata da molti osservatori, tali rapporti, come vedremo, rappresentano il contesto, lo sfondo, l'insieme dei vincoli e delle opportunità all'interno dei quali tali disfunzioni si sono potute sviluppare e vani sono stati, almeno fino ad oggi, i tentativi di elaborare adeguati rimedi.

Fatte queste precisazioni, in questo lavoro cercheremo di affrontare questo problema attraverso una strada che di solito non viene percorsa da chi analizza il ruolo della magistratura nel nostro sistema politico, cioè inquadrando il caso italiano nell'ambito dei paesi a regime democratico, quelli ad esso più prossimi dal punto di vista politico-istituzionale. Spesso, quando si affrontano problemi di questo genere si proclama ad alta voce l'inutilità di condurre analisi comparate perché la «peculiarità» del nostro paese le renderebbe inutili o addirittura fuorvianti. Alla base di queste affermazioni ci sono di solito numerosi fraintendimenti, ad esempio quello di ritenere che le analisi di altri paesi servano ad identificare un «modello», un esempio di rapporti istituzio-

Certo, l'analisi comparata dei regimi democratici è un punto di partenza indispensabile per cercare di identificare i caratteri fondamentali della democrazia e dar loro un significato concreto. In realtà, se l'esame delle soluzioni istituzionali che paesi vicini danno a problemi simili è senz'altro un utile stimolo alla progettazione dell'innovazione, il trapianto di un determinato assetto istituzionale da un contesto nazionale ad un altro, anche se talvolta utile, non sempre è possibile e comunque sempre presenta maggiori o minori difficoltà. Non è questo però il principale obiettivo di questo lavoro. Crediamo infatti che prima di procedere su questa strada sia necessaria un'opera, per così dire, di «bonifica intellettuale» che permetta di sgombrare il campo da molte affermazioni, spesso vaghe ma non per questo meno fuorvianti, che sulle nostre istituzioni vengono correntemente fatte. Quindi, per prima cosa ci si propone qui di prendere in parola molte delle affermazioni sulla peculiarità della nostra esperienza istituzionale, sul suo essere «all'avanguardia», per andare a verificarle empiricamente, «sul terreno», attraverso la comparazione con gli altri regimi democratici e non già assumendola a priori o proclamandola apoditticamente. In altre parole, se i rapporti fra magistratura e politica nel nostro paese presentano una configurazione particolare, ciò può emergere solo da un confronto con quanto avviene altrove. La comparazione con altri assetti ci aiuterà così a stabilire se, in che senso e per quali aspetti il caso italiano si differenzia dagli altri, e magari se possa essere davvero considerato «più avanzato», permettendoci inoltre di elaborare ipotesi di spiegazione sulle ragioni che stanno alla base del nostro assetto istituzionale così come delle conseguenze che ne derivano.

Analizzare i rapporti fra magistratura e politica significa indirizzare l'attenzione su un fascio di fenomeni, almeno potenzialmente, molto esteso. Qui concentreremo il nostro interesse sull'assetto istituzionale, cioè sull'insieme di regole — giuridiche e non — che governano la posizione della magistratura in un sistema politico e in particolare, dato che ci occupiamo di regimi democratici, la sua indipendenza. La scelta di partire dall'assetto istituzionale si giustifica con una serie di considerazioni. Innanzitutto i fattori istituzio-

cruciale il comportamento dei giudici e quindi il contenuto e l'incidenza delle loro decisioni: proprio per questo sono oggetto di particolare attenzione da parte della teoria politica di ispirazione liberaldemocratica. Poi, mettere a fuoco questo aspetto ci fornisce un insieme di proprietà sulla base delle quali è possibile procedere abbastanza agilmente alla comparazione di differenti casi, cosa che non sarebbe altrettanto facile se si volesse elaborare, ad esempio, una comparazione sistematica delle decisioni giurisprudenziali. Infine, si tratta di un elemento che è mutato radicalmente nel nostro paese in quest'ultimo dopoguerra, proprio perché attraverso tali innovazioni si è cercato di adeguare il nostro sistema giudiziario alle nuove esigenze della società. Divenuta allora importante vedere con quali risultati.

Pertanto, dopo aver brevemente analizzato la posizione del giudiziario alla luce della teoria politica di ispirazione liberaldemocratica ed aver messo in luce i principali problemi che essa solleva — e ci permetteremo qui di approfittare, speriamo poco, della pazienza del lettore, ma si tratta di elementi essenziali per sviluppare la seconda parte del nostro lavoro — passeremo a ricostruire l'assetto istituzionale e i caratteri organizzativi delle magistrature operanti nei regimi democratici, o almeno in quelli più significativi. Questo ci permetterà di identificare quelle che possono essere le caratteristiche comuni di queste magistrature così come le principali variazioni e di analizzare sulla base di queste proprietà il caso italiano e le sue trasformazioni nel corso del tempo. La posizione che, alla fine di questo processo, la magistratura ha assunto emergerà così concretamente nella sua reale peculiarità, e in tutti i suoi risvolti disfunzionali, ma nello stesso tempo sarà possibile osservare come questa posizione non sia slegata dalle più generali tendenze di sviluppo del nostro sistema politico. Sarà quindi possibile formulare con qualche fondamento ipotesi sulle possibili strade che i rapporti fra magistratura e sistema politico potranno prendere nell'immediato futuro.

Questo volume è frutto non solo di un lavoro di ricerca ma anche di molteplici stimoli intellettuali. Un primo debito è con gli amici del Comitato esecutivo e della Redazione della «Rivista italiana di scienza politica» con cui in questi anni ho avuto la

fortuna di potermi spesso confrontare. Le tesi qui sviluppate sono state presentate e discusse in un seminario interno e poi in parte anticipate in un articolo pubblicato sul n.1/1991 della Rivista. Un grazie va poi agli amici e colleghi della Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Bologna, con molti dei quali ho discusso a lungo di temi più o meno direttamente legati a questo libro.

Se fin qui non ho fatto nomi, per evitare che possano essere attribuite responsabilità a chi non ne ha, a questo punto devo però fare il nome di chi, se non è ovviamente responsabile di quanto ho scritto, lo è di avermi avviato a questo settore di studi: Giuseppe Di Federico, direttore del Centro Studi e Ricerche sull'Ordinamento Giudiziario dell'Università di Bologna. In realtà, in più di 15 anni di collaborazione Beppe Di Federico non solo mi è stato sempre prodigo di suggerimenti, aiuti e sostegni scientifici, accademici e organizzativi, ma mi ha insegnato con l'esempio — giudicherà lui con quanto successo — l'importanza della ricerca, della paziente raccolta, analisi e interpretazione dei dati. A lui va un sincero e affettuoso ringraziamento.

Infine, ultimo ma non meno importante, un grazie a Giovanna Movia che con la sua cortese, tenace e convincente insistenza e con i suoi consigli ha reso possibile la realizzazione di questo volume.

La ricerca, sui cui si basa questo lavoro, è stata possibile grazie a finanziamenti del C.N.R. e del Ministero dell'Università e Ricerca Scientifica e Tecnologica 40%.

giudici ordinari e amministrativi» p. X (corsivo nostro). La recente rivitalizzazione dell'istituto del concerto da parte del Ministro della giustizia potrebbe essere una ulteriore prova di quanto andiamo affermando.

²⁵ R. Cartocci, *Il Referendum sulla responsabilità civile dei magistrati*, in «Rivista italiana di scienza politica», XVIII (1988), pp. 41-72.

²⁶ Ad esempio, l'opposizione alla recente candidatura di Vassalli alla Presidenza della Repubblica non solo era prevalentemente composta da esponenti del primo degli schieramenti citati ma era anche motivata proprio dalla sua azione come Ministro della giustizia. Significativamente il resoconto di questa opposizione, di B. Palombelli, era intitolato *Sull'ex-ministro l'ira dei giudici*, in «La Repubblica», 20-5-92.

²⁷ Cotta, *op. cit.*

²⁸ Secondo Neppi Modona (*Quando il giudice indaga*, in «La Repubblica» del 10-5-92) le ultime elezioni hanno in realtà indebolito le forze politiche favorevoli ad una soluzione maggioritaria e di questo la magistratura ha subito risentito, per esempio approfondendo ed estendendo le indagini sulla corruzione a Milano: un'ulteriore conferma, se ce ne fosse bisogno, della bassa autonomia della nostra magistratura.

²⁹ Senza entrare nei dettagli, segnaliamo qui la necessità di tener conto delle funzioni che il magistrato andrà a svolgere, elemento che assume una notevolissima rilevanza e particolari specificità nel caso del pubblico ministero. Non è possibile qui approfondire questi aspetti ma vedi Di Federico, *Obbligatorietà dell'azione penale, coordinamento dell'attività del pubblico ministero e loro rispondenza alle aspettative della comunità*, cit.

³⁰ Come abbiamo visto nel terzo capitolo, il trattamento economico dei magistrati italiani, a seconda dell'anzianità di servizio, varia fra i 60 e i 200 e più milioni lordi annui. Nel caso poi del solo Primo Presidente della Corte di Cassazione si superano ormai i 250 milioni. In Inghilterra, il trattamento del Lord Chief Justice è di circa 100.000 sterline lorde l'anno, leggermente superiore a quello degli altri giudici. Dato che i giudici delle corti superiori sono attualmente poco più di 120, si può commentare che gli inglesi sanno certamente spendere il loro denaro in modo più oculato che noi.

³¹ Restano qui sempre valide le proposte avanzate in G. Di Federico (a cura di), *Preparazione professionale degli avvocati e dei magistrati: discussione su una ipotesi di riforma*, Padova, Cedam, 1987.

³² Il riferimento è all'art. 106, III della Costituzione, un caso in cui finora non si è data attuazione diretta al precetto costituzionale. Va aggiunto che dovrebbero essere costituzionalmente leciti anche concorsi per specifiche posizioni, riservati a candidati in possesso di particolari titoli professionali.

³³ Il richiamo arriva oggi dagli Stati Uniti. Cfr. J.G. March e J.P. Olsen, *Riscoprire le istituzioni*, Bologna, Il Mulino, 1992. Per il concetto di istituzione riferito alle organizzazioni il riferimento d'obbligo è a Selznick e soprattutto a *Leadership in Administration*, Evanston, Row, Peterson and Co., 1957.

Poscritto

Circa un anno fa, concludendo questo lavoro, notavo che le elezioni del 5 aprile 1992 sembravano aver aperto un periodo di incertezza che rendeva difficile prevedere la futura direzione dell'assetto dei rapporti fra magistratura e politica. Mi sbagliavo, almeno in parte: le elezioni del 5 aprile, così come le numerose elezioni amministrative che si sono succedute a partire da quella data, hanno segnato l'inizio di una nuova fase della politica italiana, caratterizzata da una forte perdita di consenso, a dire il meno, da parte della classe politica. La conseguenza per noi più rilevante — e notata fin d'allora da qualche acuto osservatore — è stata l'allargamento delle indagini giudiziarie sulla corruzione politica e sul finanziamento illecito dei partiti e addirittura la formulazione di ipotesi su legami fra settori della classe politica nazionale e criminalità organizzata. Il rapporto fra quanto avvenuto nel sistema politico e l'azione della magistratura è senz'altro complesso ma nella sostanza confermato dal fatto che alle sconfitte elettorali dei principali partiti di governo sono seguiti approfondimenti di indagini giudiziarie che anni fa si sarebbero probabilmente insabbiate o che non sarebbero iniziate affatto (si ricordi a questo proposito come, nel 1980, l'allora ministro democristiano Evangelisti ammettesse, nel corso di un'intervista, la presenza di finanziamenti illeciti alla Dc da parte del costruttore romano Calagirone e come, a questo esplicito riconoscimento, non seguisse alcuna iniziativa giudiziaria).

È probabile che questi sviluppi siano favoriti, da un lato, dal largo consenso che le iniziative della magistratura riscuotono nell'opinione pubblica e, dall'altro, dalla maggior disponibilità a collaborare di coloro che vi sono coinvolti, elemento favorito a sua volta dalla sensazione che vecchi e

Il risultato più evidente di questa nuova situazione è che la tendenza ad un rafforzamento del potere della magistratura, che si era arrestata dopo il referendum del 1987 sulla responsabilità dei giudici, ha ripreso forza e difficilmente verrà invertita, stante la debolezza della nostra classe politica, elemento che non sembra destinato a modificarsi nel breve periodo. Non bisogna però dimenticare che, sotto l'apparente unanimità, propiziata dai recenti successi, la nostra magistratura presenta alcuni elementi di debolezza. Infatti, al di là del consenso di facciata esistono profonde divisioni all'interno del corpo giudiziario. Oltre alle note differenze ideologiche, che il sistema delle correnti, come abbiamo visto nel terzo capitolo, ha teso a cristallizzare, vanno tenuti in conto il differente grado e le diverse modalità con cui vari settori della magistratura si sono collegati in questi anni alla classe politica. Del resto, che esistano diversi livelli di coinvolgimento tra magistratura e classe politica è ulteriormente confermato proprio dalle indagini sulla corruzione politica e non solo, come abbiamo appena accennato, dal ritmo frenetico ma sussultorio che hanno assunto nell'ultimo anno, bensì anche dalla loro distribuzione geografica che vede ancora oggi vaste aree del paese formalmente esenti dal fenomeno. Il caso forse più clamoroso è senz'altro quello della ricostruzione dopo il terremoto in Irpinia nel 1980, che ha richiamato di recente anche l'attenzione del Csm. Ancora mentre scriviamo queste righe gli uffici del pubblico ministero della zona non hanno iniziato alcuna vera indagine, nonostante che numerose «anomalie» siano state riscontrate dalla stampa e addirittura da una commissione parlamentare. È chiaro che a questo punto eventuali future iniziative non potranno risparmiare a quegli uffici, come ad altri, l'accusa di essere stati, per usare un'autorevole espressione del ministro Guardasigilli, particolarmente miopi.

Gli avvenimenti dell'ultimo anno hanno poi introdotto un nuovo elemento in grado di incidere — in che misura per ora non è possibile dire — sulla dinamica politica interna che ha tradizionalmente caratterizzato la nostra magistratura. Il forte e diretto legame che alcuni magistrati, grazie alle loro iniziative, hanno stabilito con l'opinione pubblica — e in questo processo un ruolo importante è stato svolto, oltre

che dalle modalità di emissione delle informazioni di garanzia, dai mezzi di comunicazione di massa — ha introdotto una nuova risorsa nella lotta politica interna. Non che fenomeni come questo fossero sconosciuti in passato, ma oggi hanno assunto una dimensione di assoluto rilievo. Ad esempio, come si comporterà il Csm quando un magistrato, noto per le sue iniziative ed apprezzato dall'opinione pubblica, richiederà che gli venga assegnato un certo ufficio in competizione con altri magistrati magari più anziani o più «titolati» di lui? In passato il Csm, pur con qualche oscillazione, ha teso a dare la preferenza al più anziano o comunque a chi avesse sulla carta maggiori titoli: potrà continuare a farlo? Come gestire allora questo nuovo elemento di valutazione, che si pone in contrasto con quelli che fino ad oggi hanno governato, formalmente o no, l'istituzione? È questo un elemento le cui potenzialità conflittuali non vanno sottovalutate. Tanto più che le recenti indagini, sulla corruzione o anche sul crimine organizzato, hanno segnalato quanto alcuni osservatori, magari in modo non completo, avevano già rilevato. E cioè che anche da parte della magistratura, e non solo da parte della classe politica e della pubblica amministrazione, vi sono state in questo campo disattenzioni, negligenze, omissioni o altro. E quindi probabile che le attuali inchieste arrivino a coinvolgere anche singoli magistrati o addirittura settori della magistratura, determinando così la necessità di un intervento da parte del Csm. Certi casi, per l'enormità dei fatti accertati, renderanno tale intervento un atto dovuto, ma altri, in cui i coinvolgimenti potranno risultare più sfumati, potrebbero diventare occasione per ulteriori, aspri conflitti.

Quali a questo punto le prospettive? Innanzitutto bisogna sottolineare che l'evoluzione della magistratura risulta legata, ancor più strettamente che nel passato, a quella del sistema politico. Semmai il sistema giudiziario è diventato in questo momento l'arena politica principale, quella in cui si prendono le decisioni politiche più importanti, anche se spesso in condizioni di ridotta visibilità. Certo, la presenza dei problemi che abbiamo segnalato nel nostro lavoro, che sembrano specifici dell'istituzione giudiziaria, può forse risultare offuscata. Ma proprio la più stretta connessione fra

gravità. Perciò, affrontarli diventa ancora più urgente oggi, nel momento in cui una generale ristrutturazione del nostro sistema politico sembra più che probabile. A questo proposito, il punto principale resta sempre quello delle garanzie sulla qualità professionale dei nostri magistrati. Queste erano e restano insoddisfacenti con pesanti conseguenze non solo sul rendimento dell'istituzione ma anche, come sottolineavamo, sulla sua indipendenza. Un reclutamento di tipo burocratico, effettuato in giovane età, unito alla mancanza di vagli interni, non può che favorire nei magistrati un atteggiamento di disponibilità ad essere cooptati dall'esterno. Non tutti naturalmente saranno poi effettivamente disponibili a ciò, ma le condizioni istituzionali rendono questa evenienza più probabile che in altri contesti. Non bisogna pensare che le minacce all'indipendenza della magistratura provengano solo dai partiti. Se le modalità di reclutamento e carriera dei nostri magistrati non verranno modificate è probabile che si sviluppino nuove dipendenze, magari non più verso i vecchi partiti, oggi in declino, ma verso nuovi attori politici e sociali.

Resta infine sempre urgente il problema del bilanciamento del potere della magistratura. Innanzitutto all'interno del processo penale: proprio l'inchiesta di Milano ha mostrato come l'appartenere del giudice e del pubblico ministero allo stesso corpo non solo e non tanto tende a favorire quella che potremmo definire una «collusione strutturale» fra i due, ma, in conseguenza di ciò, mette a repentaglio l'immagine di imparzialità del giudice e, indirettamente, gli stessi risultati delle inchieste. Più serio ancora è il problema del bilanciamento fra i poteri. Una volta saltati quei meccanismi che in modo anche distorto assicuravano al sistema politico dei canali di influenza nei confronti del giudiziario, la nostra magistratura è emersa in tutta la sua forza, una forza, lo ripetiamo, non tanto intrinseca, quanto dovuta alla mancanza di contropesi istituzionali e alla debolezza degli altri poteri. Non occorre, credo, spendere molte parole per sottolineare la pericolosità di tale situazione. Da un lato, la tensione, ineliminabile, fra potere giudiziario e democrazia viene così ad essere spinta a livelli molto elevati, tali da mettere in dubbio, se dovesse permanere a lungo, la stessa

ruolo politico svolto di fatto dal nostro corpo giudiziario – di tipo burocratico e privo di forme anche indirette di effettiva legittimazione democratica – potrebbe in futuro provocare reazioni pericolose per le sue stesse garanzie di indipendenza. Negli ultimi tempi alcuni osservatori hanno più volte riproposto un'analogia fra l'attuale situazione del nostro Paese e la crisi dell'*ancien régime* in Francia, pronosticando per la nostra classe politica, almeno quella di governo, una fine non molto diversa da quella di Luigi XVI. Credo che tale paragone sia quanto meno incauto. Non tanto per le differenze, ovvie, fra oggi e allora quanto per l'esito che tale lotta ebbe. Com'è noto, i magistrati francesi, nonostante la loro opposizione al re, verranno dalla Rivoluzione rapidamente destituiti, spesso perseguitati, talvolta giustiziati e al loro posto verrà creato un corpo giudiziario che fra quelli che operano nei regimi democratici si distinguono ancor oggi per le sue limitate garanzie di indipendenza. Credo, e spero, che non sia questo il futuro che ci aspetta. Perché questa non sia però solo una irragionevole speranza bisogna superare gli schematismi manichei e riconoscere che in una democrazia costituzionale i valori in gioco sono diversi e che magistratura e politica sono portatrici di interessi entrambi legittimi che vanno pertanto fra loro bilanciati: con la consapevolezza che si tratta di un lavoro mai compiuto ma sempre necessario.

Bologna, marzo 1993