

1222·2022  
**800**  
ANNI



UNIVERSITÀ  
DEGLI STUDI  
DI PADOVA

Università degli Studi di Padova

Dipartimento di Scienze Storiche, Geografiche e dell'Antichità

Corso di Laurea in Storia

# L'evoluzione della magistratura e i rapporti difficili con la classe politica.

Relatore:  
Prof. Giovanni Focardi

Laureando: Riccardo Di Meo  
Matricola: 1201040

ANNO ACCADEMICO 2021-2022

## Sommario

INTRODUZIONE .....	1
PRIMA PARTE.....	4
PARAGRAFO 1.1) LA MAGISTRATURA E IL RAPPORTO CON IL POTERE POLITICO ALL'INDOMANI DELL'UNITA' D'ITALIA.....	4
PARAGRAFO 2.1) LA NASCITA DELLA REPUBBLICA, IL FENOMENO DELL'EPURAZIONE, LA COSTITUZIONE E LE SUE CONQUISTE .....	8
PARAGRAFO 3.1) L'ASSOCIAZIONISMO E LA NASCITA DELLE CORRENTI. .....	17
SECONDA PARTE .....	25
PARAGRAFO 1.2) VERSO L'INDIPENDENZA DELL'ORDINE.....	25
PARAGRAFO 2.2) LE EMERGENZE ITALIANE E LA SOLITUDINE DELLA MAGISTRATURA.....	30
TERZA PARTE .....	46
PARAGRAFO 1.3) IL SACRIFICIO DEI MAGISTRATI .....	46
PARAGRAFO 2.3) LA PRESIDENZA DEL CSM DA PERTINI A COSSIGA. ....	52
PARAGRAFO 3.3) LA CADUTA DI UN SISTEMA.....	56
BIBLIOGRAFIA .....	80
SITOGRAFIA .....	81



## INTRODUZIONE

L'oggetto principale di questa ricerca è la magistratura: il corpo formato da individui che possiedono la titolarità per amministrare la giustizia.

L'autonomia e l'indipendenza del potere giudiziario, di cui ogni magistrato è rappresentante, è sancita a chiare lettere nella Costituzione italiana e dalla nascita della Repubblica il corpo dei magistrati esercita le proprie funzioni a contatto di una classe politica restia ad accettare completamente il principio della separazione dei poteri, a cardine di uno Stato moderno e democratico.

A partire dall'unità italiana la magistratura è stata controllata dal potere esecutivo ma, attraverso un processo evolutivo che ha inizio con la promulgazione della Costituzione, essa si trasforma sia al suo interno, rovesciando i rapporti gerarchici che la contraddistinguono ancora durante la transizione da monarchia a Repubblica: sia verso l'esterno, sgretolando i rapporti di sudditanza - e in alcuni casi di connivenza che essa stessa sviluppava con il ceto politico - e diventando, all'inizio degli anni 90, l'ago della bilancia della disgregazione delle maggiori formazioni politiche che avevano guidato l'Italia dalla caduta della dittatura fascista. La magistratura svolge i propri compiti in stretta compenetrazione con diversi attori sociali ed istituzionali; quindi, per tratteggiare i caratteri del suo cammino è stato necessario l'utilizzo di fonti prodotte da diversi protagonisti in rapporto diretto con il potere giudiziario.

Sono state analizzate memorie, articoli e atti di natura giuridica scritti da diversi giudici, che hanno vissuto in prima persona quei momenti. Inoltre, sono state utilizzate opere scritte da storici per ricostruire il quadro degli eventi in maniera più accurata, permettendomi di vagliare nel modo più corretto scelte prodotte o subite dai membri dell'ordine giudiziario.

Lo studio in questione non si è proposto di tracciare una storia della magistratura vista solo dagli occhi degli stessi magistrati perché il quadro sarebbe risultato parziale e opaco; attraverso lo studio di testimonianze prodotte dai soggetti principali in rapporto diretto con la magistratura come politici, giornalisti e giuristi si è chiarito che non tutta la magistratura si era mossa all'unisono, ma diversi giudici avevano sfruttato le prerogative acquisite nel tempo o utilizzato in maniera scorretta i mezzi giuridici a disposizione per sviluppare un potere colluso e coinvolto direttamente con una parte della classe politica, spesso in cambio di carriere altisonanti ed elargizioni di denaro.

La tesi è divisa in tre parti correlate tra loro cronologicamente dove si delucida il percorso evolutivo della magistratura, e si analizzano anche i rapporti istituzionali che intrattiene con la classe politica.

Nella prima parte è stata analizzata la magistratura nell'arco temporale che va dall'unità d'Italia fino al primo ventennio di vita repubblicana: in questo periodo la magistratura muta in profondità trasformandosi da ancella del potere esecutivo a potere autonomo e indipendente. Attraverso l'emanazione della Costituzione e la conseguente nascita di nuovi organi di rilevanza istituzionale, come il Consiglio superiore della magistratura e la Corte costituzionale, si riduce in parte la dipendenza della magistratura dal ceto politico.

In questi primi venti anni di vita democratica diminuirono gli stessi rapporti gerarchici custoditi gelosamente dagli alti giudici, spesso conniventi con il ceto politico; attraverso il cambiamento nei costumi sociali, vissuto in Italia negli anni 60, entrò nella magistratura una nuova generazione di magistrati intrisa di valori e idee diverse, e di cui le correnti erano diretta espressione avendo come obiettivo unanime l'indipendenza del singolo giudice nello svolgere il proprio dovere.

Nella seconda parte sono stati affrontati inizialmente le modalità con cui magistrati di diverse opinioni e correnti si approcciarono ai nuovi problemi sociali in ascesa. Si è dato poi maggiore risalto al ruolo del magistrato, provvisto di maggiore indipendenza, che sfruttò le nuove prerogative conquistate per fronteggiare dagli anni 70 agli anni 90 emergenze di portata nazionale, come il terrorismo e la criminalità organizzata, supplendo a uno scarso impegno dei politici, e arrivando a indagare direttamente su politici coinvolti in casi di corruzione e corresponsabilità per azioni tragiche avvenute inaugurando il processo di erosione dell'impunità che avrà il punto culminante agli inizi degli anni 90.

L'ultima parte dell'approfondimento si è concentrata su alcune vicende che mettono in risalto l'itinerario evolutivo e il ruolo acquisito dalla magistratura con l'avvento degli anni 90. L'approfondimento e il racconto del sacrificio compiuto da un simbolo della magistratura italiana come Giovanni Falcone, delegittimato da alcuni colleghi e politici, possono chiarificare la portata del potere che un magistrato può sviluppare quando svolge il proprio ruolo con onestà.

Vengono poi analizzati i dissidi tra il presidente della Repubblica e l'organo di autogoverno della magistratura, che hanno la funzione di delucidare i rapporti di crisi istituzionale che vive la magistratura nonostante i vantaggi acquisiti con l'avvento della Repubblica. Ciò che si

intende dimostrare è che il potere giudiziario non riesce nel suo cammino a scostarsi totalmente dal potere politico.

L'ultima parte della trattazione si è concentrata sull'inchiesta giudiziaria che ha inizio nel 1992 con il nome giornalistico di Mani pulite. Il fatto è stato qui studiato da diverse prospettive, perché l'inchiesta passata alla storia come la causa del crollo del sistema tradizionale dei partiti, è sicuramente l'acme del dissidio tra potere giudiziario e politico, ma deve essere inserita all'interno di un processo di transizione già in corso. La magistratura attraverso la sua azione diventò in quel momento storico il potere più autorevole tra le istituzioni repubblicane rovesciando i rapporti di forza con il ceto politico, a sua volta destinato a cambiare volto.

Dal 1861 il potere giudiziario compie un cammino lento e non lineare per emanciparsi ed eliminare la tradizionale subalternità che la caratterizza nei confronti del potere politico; la conflittualità diretta trova origine negli anni 70 attraverso inchieste condotte da giovani pretori definiti "all'assalto". Da qui in avanti la tendenza della magistratura a esporsi in modo diretto contro un ceto politico facilmente corruttibile prosegue nel tempo con alcuni inconvenienti. Infatti, non sono mancati abbagli, dichiarazioni inadatte e un uso poco consono di alcune norme giuridiche da parte della stessa magistratura, ma l'azione moralizzatrice che persegue prevale, a mio parere, su alcuni errori commessi che accadono quando vi sono mutamenti di rilievo come quelli che si andranno ad approfondire.

## **PRIMA PARTE**

### **PARAGRAFO 1.1) LA MAGISTRATURA E IL RAPPORTO CON IL POTERE POLITICO ALL'INDOMANI DELL'UNITA' D'ITALIA.**

Dopo il 1861 la magistratura e la politica non seguono due strade parallele, e continue incursioni e interferenze vengono compiute da entrambe cercando non solo l'appoggio l'una nell'altra ma scontrandosi in modo ripetuto fino ad oggi.

Per spiegare in che modo magistratura e potere politico siano entrate in un conflitto serrato fino alla caduta dei rappresentanti di una parte del sistema politico nel 1992 per lo scoppio di tangentopoli, si deve iniziare a fare un ritratto del potere giudiziario e del suo sviluppo all'indomani dell'unità di Italia per capirne le funzioni e i limiti rispetto ad un potere politico fortemente accentratore.

Per delineare al meglio questi eventi è importante fare una premessa che riguarda l'ordinamento statale e la divisione dei poteri.

La separazione tra il potere giudiziario, quello legislativo e quello esecutivo è uno degli elementi che contraddistingue lo stato moderno, basato sulla divisione dei poteri, a partire dalla concezione montesquieana che ha investito gli stati del vecchio continente per, in particolare, garantire l'equità di giudizio e l'imparzialità delle istituzioni.

Considerando da vicino il potere giudiziario, con questo termine si indica il complesso degli organi competenti per l'attività giudiziaria composto da magistrati con funzione giudicante e pubblici ministeri con funzione requirente, entrambi rappresentanti dello stato stesso nell'azione penale. I profondi cambiamenti che l'Italia ha subito durante l'età risorgimentale hanno portato l'ordine della magistratura ad una gerarchizzazione della sua struttura interna. Ciò che si creò fu un bisogno da parte dei cittadini di maggiori diritti, in parte ottenuti grazie alle rivoluzioni del 1848.

I giudici all'indomani dell'unità d'Italia cercarono di inserire alcune modifiche nei codici creati ispirati da una nuova impostazione di stato centralizzato. Nel 1865 fu emanato il primo ordinamento giudiziario italiano che rimase in vigore fino al 1941 quando venne sostituito dall'ordinamento Grandi. Fino agli anni Quaranta, le funzioni erano amministrare da una serie di magistrati scelti appositamente e controllati dal potere esecutivo, quindi politico, che di fatto esercitava un controllo serrato soprattutto sul pubblico ministero; questo modo di

operare ha portato la sua figura a non godere dell'indipendenza formale, poiché era direttamente alle dipendenze del ministro della giustizia.

Vi furono diversi episodi di epurazione di singoli magistrati perché non considerati fedeli verso la monarchia e, inoltre, nel succedersi ai governi delle cosiddette sinistra storica e destra storica, ci furono dei dissidi nel corso dei quali i magistrati facevano sempre e solo una richiesta: ottenere l'indipendenza dell'ordine giudiziario dagli altri poteri statuali.

Il potere esecutivo disponeva di diversi mezzi di controllo sulla magistratura:

-il Pubblico Ministero cioè il magistrato che indaga per conto dello stato era sotto il controllo del ministero della giustizia.

-il ministro della giustizia orientava eventuali decisioni prese dai pubblici ministeri.

-la polizia giudiziaria era sotto il pieno controllo del ministero dell'interno.

La struttura giudiziaria delineata prevedeva una forte gerarchizzazione dall'alto verso il basso e solo i capi delle corti di appello erano in diretto contatto con il ministero della giustizia e inoltre sempre loro, secondo la studiosa di storia delle istituzioni A. Meniconi erano destinatari e principali attuatori della politica giudiziaria del governo.<sup>1</sup>

Sempre usando le parole della storica:

nell'Italia appena unificata, la osmosi tra alti magistrati e ceto politico rappresentò un fenomeno molto consistente<sup>2</sup>.

Il rapporto tra magistratura e potere politico non può essere definito in modo assoluto nel periodo dell'Italia liberale poiché nonostante la concezione di separazione dei poteri troviamo un potere giudiziario che si fa spesso ancella e collaboratore del potere politico; furono parlamentari molti uomini delle alte sfere della magistratura quindi vi fu una vera e propria compenetrazione tra i due poteri che poi tanto separati non sembravano.

Per gli avanzamenti di carriera, data la struttura gerarchizzata, furono attuati criteri in parte riconducibili al merito: tuttavia, questi meccanismi di reclutamento erano aggirati dal ministro della giustizia in persona manovrando a proprio piacimento discrezionali trasferimenti e promozioni. L'alta magistratura tenne, attraverso creazioni di commissioni ed organi deputati a selezionare i magistrati, il potere politico a freno e così garantì alla bassa magistratura, formata soprattutto dai giudici ordinari che si occupavano di processi in primo grado di giudizio, una tutela dal potere politico per permettere a sé stessa di essere a capo dell'ordine

---

<sup>1</sup> A. Meniconi, *Storia della magistratura italiana*, il Mulino, Bologna, 2013.

<sup>2</sup> Ivi, pag.48.



gerarchico e di condividere con il potere politico la gestione delle politiche giudiziarie. Un forte potere, quindi, risiedeva nei giudici di alto rango che compilavano le valutazioni annuali dei magistrati e le loro note caratteristiche con cui potevano stroncare una carriera giudiziaria se essa non fosse stata in linea con il governo.

L'unificazione del sistema giudiziario avvenne nei primi decenni successivi all'unità d'Italia secondo una direzione gerarchica e il territorio fu diviso in province, circondari, mandamenti e comuni ricalcando la suddivisione amministrativa; inoltre dal 1865 in poi ci furono delle sostanziali riforme riguardanti i codici, tra cui il testo penale Zanardelli che prevede alcuni importanti provvedimenti come ad esempio l'eliminazione di figure giudicanti intermedie, l'intervento sugli stipendi e la revoca del potere del ministro della giustizia per il reclutamento di magistrati.

In particolare, il provvedimento di eliminazione di figure giudicanti intermedie portò la figura del pretore a diventare il punto di partenza per tutti coloro che furono intenzionati ad intraprendere la carriera giudiziaria.

Quindi, nonostante fosse considerata ancella del potere legislativo, la magistratura già dalla sua nascita ebbe come meta il raggiungimento di una indipendenza non solo formale e lottò per raggiungerla ponendosi in aperto conflitto con il potere politico riuscendo con piccole conquiste, come quelle ottenute con il nuovo Codice penale a tracciare il proprio percorso.

La prima associazione di magistrati venne creata nel 1909 con il nome di Associazione generale magistrati italiani (AGMI) per iniziativa di giudici di basso rango, questi magistrati uniti da una voce sola, chiedevano miglioramenti di carattere economico, la semplificazione della carriera e la possibilità di nomina da parte di tutto l'ordine del Consiglio superiore della magistratura (da ora CSM), non come lo si intende oggi ma un organo puramente consultivo del ministro della giustizia e infine l'estensione dei diritti di inamovibilità anche al pubblico ministero per renderlo indipendente e autonomo nelle proprie indagini processuali. Quando anche magistrati di alto rango entrarono nell'associazione aumentandone il prestigio, l'allora ministro guardasigilli Orlando nel 1909 espresse la sua opinione contraria ai ruoli aperti e ribadì l'importanza della gerarchizzazione dell'ordine e la separatezza del giudice da parte della società per far sì che esso fosse la "bocca della legge", cioè un mero esecutore dei testi legislativi.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> L. Ferrajoli, *Associazionismo dei magistrati e democratizzazione dell'ordine giudiziario*, in *Quale Giustizia*, 4/ 2015.

Alle soglie del primo conflitto mondiale, ci troviamo di fronte al ceto giudiziario fortemente gerarchizzato ma associativamente unito che utilizzò quest'ultima caratteristica per avanzare le proprie rivendicazioni e non quindi affidandosi ad un potere gerarchico proveniente dall'alto.

Nel primo dopo guerra, questa associazione di rappresentanza arrivò al massimo della sua forza propositrice e le sue rivendicazioni come la semplificazione delle carriere, le estensioni di inamovibilità per il pubblico ministero e di un Consiglio superiore della magistratura più libero furono approvate nel 1921 grazie ad una serie di riforme di stampo liberale attuate dal governo e sottoscritte nel decreto del ministro Rodinò<sup>4</sup>.

Con l'avvento del fascismo, al contrario, non fu più tollerabile alcun tipo di associazionismo di settore che potesse difendere la categoria dallo stato stesso e l'associazione fu sciolta; con la riforma dell'ordinamento attuata nel 1923 decisa dal guardasigilli Oviglio, volta alla creazione delle basi per la dittatura, si rendevano nuovamente di nomina governativa le assunzioni del Consiglio superiore della magistratura, a quel tempo organo di consultazione del ministro della giustizia. Il nuovo governo che stava evolvendosi in dittatura avviò quindi un'operazione tesa a centralizzare il potere giudiziario all'interno del corpo dello stato, violando di fatto il principio di separazione dei poteri.

La carriera fu irrigidita secondo schemi militari: le idee di alcuni esponenti più influenti come Mortara e Calamandrei pensate in epoca liberale e che insieme al decreto Rodinò definito come "un canto del cigno" rappresentavano il punto più alto del riformismo liberale svanirono nel nulla.<sup>5</sup>

Il Codice penale Zanardelli fu sostituito nel 1930 da un nuovo codice che meglio rispondeva alle esigenze repressive del governo di Mussolini, quindi, con l'avvento del ventennio fascista, caratterizzato da uno stato accentratore capace di utilizzare la magistratura esclusivamente come arma di attacco contro i nemici stessi dello stato, si fecero dei balzi all'indietro nel percorso di conquista dell'indipendenza.

Nel 1941, si ebbe la creazione di una riforma fascista dell'ordine giudiziario, definita ordinamento Grandi, che insieme al codice penale Rocco del 1930 ebbe come scopo quello di irrigidire tutto il sistema amministrativo e di influenzarlo con le proprie strutture parastatali; questa nuova struttura figlia del regime dittatoriale perdurerà nel tempo, anche dopo il passaggio alla Repubblica, poiché saranno solamente apportate delle modifiche per

---

<sup>4</sup> A. Meniconi, *La storia dell'associazionismo giudiziario: alcune annotazioni*, in *Quale giustizia*, 4/2015.

<sup>5</sup> Ibidem.

stralciare le parti giuridicamente più compromesse con la dittatura senza mai riformarlo completamente.

Nel 1943-45, con il regime in disfacimento, la lotta contro il nazifascismo vide l'impegno attivo di diversi magistrati che si schierarono contro il fascismo repubblicano organizzando per esempio un Comitato di liberazione nazionale all'interno della magistratura stessa. Una parte dei magistrati però si adeguò al regime, continuando a lavorare per esso, redigendo sentenze mentre una parte del corpo giudiziario pagò a caro prezzo la propria indipendenza sia morale che professionale con la perdita del posto in alcuni casi e della stessa vita in altri.

## PARAGRAFO 2.1) LA NASCITA DELLA REPUBBLICA, IL FENOMENO DELL'EPURAZIONE, LA COSTITUZIONE E LE SUE CONQUISTE

Alla fine del secondo conflitto mondiale l'Italia è uno stato che deve ridefinire la sua struttura economica che peraltro non subisce enormi danni dal punto di vista industriale ma vaste lacune si osservano dal punto di vista della produzione agricola e della rete di trasporti che si trova disarticolata e incapace di connettere uno stato che vuole rinascere.<sup>6</sup>

La nuova classe politica alla guida dello Stato si trovò indebolita e fragile e pertanto venne aiutata economicamente dagli Stati Uniti, i quali avranno un ruolo di primo piano nel mantenimento di un ordine di tipo atlantico non solo in Italia, ma in tutta l'Europa occidentale. Il ruolo degli Stati Uniti non si esaurì solamente come partner economico e risultano numerosi anche gli interventi e le strategie attuate per interessarsi in modo deciso all'interno della politica italiana. L'azione di innesto del patto atlantico coincise con il passaggio da stato monarchico a repubblicano in cui emersero delle decisive difficoltà dato il risultato che vide la scelta repubblicana vincere su quella precedente per pochi voti.

Peraltro, in molte zone del meridione, questo sistema governativo non riuscì ad attecchire nella struttura sociale preesistente e si formò uno schieramento reazionario, una sorta di svolta a destra antirepubblicana, con il Movimento sociale italiano erede politico del fascismo che sfiorò il mezzo milione di voti.<sup>7</sup>

Governata da un ceto politico all'indomani del conflitto che può essere definito conservatore in Italia si ha un generale fallimento delle misure di defascistizzazione degli apparati dello stato volute solo da alcuni partiti politici.

---

<sup>6</sup> Silvio Lanaro, *Storia dell'Italia repubblicana*, Marsilio, 1992.

<sup>7</sup> Ivi, pag.33.

Nel giugno del 1945, dopo settimane di contrattazione tra i partiti già esistenti dopo la caduta del regime, Ferruccio Parri, membro attivo e capo della resistenza, divenne presidente del Consiglio dei ministri.

Sembrò che la resistenza fondata su valori antifascisti e in lotta contro il regime mussoliniano stesse salendo al potere come auspicato dalle speranze di molti in Italia, ma ciò non fu così; istituzioni come la magistratura ebbero la capacità di adattarsi bene al cambiamento di regime politico e la catastrofe della guerra che portò all'abbandono del sistema monarchico non scompagina del tutto l'ossatura amministrativa dello stato e i suoi centri di potere.

Questo cambiamento di forma di governo fu in realtà una trasmutazione esteriore che non si diffuse in profondità soprattutto per una sorta di adeguamento alle circostanze esistenti; solo la legge sulle guarentigie approvata dal ministro Togliatti nel 1946 può essere rilevante come trasformazione dalla riforma del 1941 che determinò l'inamovibilità per i magistrati che si occupavano di istruire i processi che vennero resi liberi dalla storica dipendenza dall'esecutivo.

Il vero cambiamento per la magistratura lo sancirà la Costituzione conferendole a piccoli passi e non senza lottare, il potere autonomo, separato e indipendente che gli spetta dagli altri poteri.

Attraverso la legge del 1946 venne conquistata una parziale indipendenza dal potere esecutivo ma la profonda gerarchizzazione interna ereditata dal fascismo non mutò o meglio la magistratura non fu pronta per affermare l'autonomia stessa dei singoli giudici; la scelta attuata con il decreto di privilegiare i vertici della magistratura assegnandogli la quasi totalità dei poteri e dei ruoli amministrativi avrà delle conseguenze sulle scelte giuridiche compiute negli anni successivi soprattutto contro il contrasto dei membri conniventi con il precedente regime. I vertici della magistratura che vennero insediati nel dopo guerra si formarono professionalmente all'interno delle gerarchie fasciste e molti parteciparono con convinzione al funzionamento della dittatura e tentarono quindi di nascondere un passato scomodo assolvendo persone che come loro erano state parte attiva del regime fascista. Come descritto da Lanaro nella sua storia dell'Italia repubblicana la magistratura fortemente gerarchizzata si comportò come corpo separato attuando un vero e proprio processo alla Resistenza con cui tentò di cancellare fino all'ultimo vestigio dell'epopea partigiana.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Silvio Lanaro, *Storia dell'Italia repubblicana*, Marsilio, Venezia, 1992, pag.33.

Un esempio che descrive questo atteggiamento della magistratura che vuole assolvere pericolosi criminali fascisti lo si può cogliere nel processo contro il comandante della legione neofascista “Tagliamento” che insieme ai suoi collaboratori uccise ben centodue partigiani in varie località dell’Italia settentrionale e il tribunale, per il comandante sopracitato, applicò il condono deliberato da una legge del 1953, quindi ne consentì la scarcerazione.

Nonostante i richiami forti all’indomani della guerra a epurare subito un’istituzione come la magistratura, che doveva essa stessa giudicare chi avesse o meno partecipato in modo rilevante al funzionamento del regime, non si attuò un’azione totalmente volta a sostituire i membri più fascisti ma nella realtà politica, il processo epurativo ebbe una fase ascendente con il governo Parri ma subisce immediatamente un’azione discendente con le elezioni e la salita al potere di De Gasperi a capo dell’esecutivo e del partito centrista e conservatore per eccellenza cioè la Democrazia Cristiana.

La dispensa dal servizio fu stabilita per chi partecipò attivamente alla vita politica del fascismo dimostrandosi anche con azioni di apologia al fascismo indegno di servire la repubblica.<sup>9</sup>

La magistratura anche nelle componenti più giovani formatesi con il regime dovette affrontare l’epurazione e si trovò a dover fare i conti con il proprio atteggiamento nei confronti della dittatura che per molti di essi risulta dai recenti studi essere stato spontaneo e intenso come atteggiamento e impegno rivolti verso la fascistizzazione del paese.<sup>10</sup>

Ciò che fu esaminato in primis dalle commissioni giudicanti furono soprattutto gli scritti dei magistrati nelle riviste di settore piuttosto che i processi e le sentenze da loro emanate e ciò fu paradossale poiché si giudicò un magistrato per le sue attività marginali.

L’alta magistratura fu toccata minimamente da questo fenomeno di epurazione, infatti, le commissioni di inchiesta si attivarono solamente per chi risultava troppo compromesso in attività per conto del governo fascista e i pochi giudici che vennero inquisiti rivendicarono nelle loro memorie difensive di agire seguendo degli ordini nonostante spesso li si vedesse “a braccetto” con le più alte cariche del trascorso regime dittatoriale.

In casi come quello di Adolfo Giaquinto, docente di diritto amministrativo che aveva collaborato alla rivista “Diritto razzista” (e alla redazione del Codice civile) si procedette senz’altro all’assoluzione con reintegro nei ruoli della magistratura come presidente di

---

<sup>9</sup> Antonella Meniconi, *La magistratura nella storia costituzionale repubblicana*, in *Nomos*, 1/2017.

<sup>10</sup> G. Focardi, C. Nubola, *Nei Tribunali Pratiche e protagonisti nella giustizia di transizione nell’Italia Repubblicana*, Il mulino, Bologna, 2016.

sezione della Corte di cassazione ed egli, collocato a riposo nel 1949, sarebbe rimasto fino al 1956 presidente della Commissione centrale delle imposte.

Il processo di epurazione dell'amministrazione italiana fu ostacolata dai cambiamenti di governo in una questione "così politica" come la defascistizzazione e come per la pubblica amministrazione, la macchina dell'epurazione dei magistrati avrebbe prodotto alla fine una grande quantità di pratiche ma pochissime decisioni di condanna.

Si può ricercare una spiegazione se si tiene in considerazione il cambiamento di schieramento all'indomani della guerra; questo cambio di rotta dei partiti come la Democrazia Cristiana e di tutti i satelliti che gli orbitavano attorno avvenne per una paura recondita di una svolta totalitaria a sinistra e dell'avvento di un nuovo regime però in veste comunista.

Saldamente alla guida dei vertici della magistratura rimase quindi il personale anziano segnato in parte dalla collaborazione con i fascisti.

In effetti, questo tipo di magistratura non aveva mai discusso il regime nel suo fondamento autoritario, avendo, invece, messo a disposizione le proprie competenze tecnico-giuridiche. Impegnati nel difendere sé stessi dalle accuse che venivano loro mosse, i vertici rifiutarono ovviamente di aprire i conti con il passato (sia il proprio, sia quello del Paese). Le scelte (le sentenze, o il linguaggio esibito senza pudore in centinaia di occasioni pubbliche) furono giustificate per lo più con lo stato di necessità e accompagnate dalla rivendicazione di una non compromissione diretta con la politica, che se pure spesso era davvero avvenuta, non aveva però impedito che l'amministrazione quotidiana della giustizia si svolgesse nelle linee della dittatura, senza mai contrastarne gli equilibri.<sup>11</sup>

All'indomani della resa e della firma dell'armistizio con la formazione della Repubblica ma in continuità con la monarchia i vertici di questo potere che di fatto non subirono quasi alcun tipo di processo epurativo si trovarono paradossalmente ad accompagnare il passaggio dell'istituzione giudiziaria nel cambio di ordinamento e una soluzione più radicale, seguendo un'onda di giustizia e non di riappacificazione con chi aveva tradito l'ordine giudiziario, si poteva attuare ma semplicemente si scelse una via meno dolorosa per chi era abituato a sedersi nei tavoli delle alte istituzioni di potere.

Fu Domenico Riccardo Peretti Griva, all'epoca uno dei commissari per il processo epurativo, a provare ad avere la mano ferma nei processi alla stessa magistratura collusa con il regime fascista ma per via del processo di normalizzazione e banalizzazione del fenomeno che di epurazione aveva ben poco si dimise dal suo incarico e altri suoi colleghi invece che come lui si occuparono del processo epurativo dell'ordine come Antonio Manca e che cavalcarono

---

<sup>11</sup> A. Meniconi, *La magistratura nella storia costituzionale italiana*, in *Nomos*, 1/2017.

l'onda del regime avanzando di carriera e ricoprendo mansioni sempre più importanti anche nella sfera politica vennero promosse successivamente e durante questi processi riuscirono a normalizzare il fenomeno.<sup>12</sup>

Quindi, nonostante cambiamenti istituzionali che possiamo definire radicali, la caratteristica che contraddistingue il potere giudiziario è la sua continuità nel tempo con ordinamenti e codici che si sono stratificati e che hanno permesso ad una piccola parte di questo gruppo definito come alta magistratura di avere pieni poteri verso i gradi inferiori dello stesso ordine e di stringere accordi con la sfera politica.

In pratica, con l'avvento della Repubblica, non ci furono particolari cambiamenti all'ordinamento giudiziario rimasto quello adottato nel 1941 costruito dal ministro Grandi, venne rivisto solamente per eliminarne alcune parti troppo repressive e furono così lasciate inalterate le norme in materia di carriera e promozioni.

Due nodi, rimasero legati alla continuità dell'ordine: la forte gerarchizzazione del potere verso l'interno con un'alta magistratura che di fatto comandava sul restante corpo giudiziario e la titolarità dell'azione disciplinare che rimase in mano al ministro guardasigilli rendendo impossibile una completa indipendenza dell'ordine giudiziario.

Nell'ottobre del 1945 nacque l'associazione nazionali magistrati (da ora ANM) che si ispira a criteri di apoliticità e di indipendenza dell'ordine e nei primi anni di vita ebbe però una visione prettamente tradizionalista del magistrato non interessato quindi alla politica e alle dinamiche sociali del paese e questo atteggiamento lo si può ritrovare nel mancato appoggio ad uno sciopero indetto da alcuni esponenti dell'ordine per un aumento degli stipendi nel 1947.

Il gruppo dirigente dell'associazione farà presto i conti con i nuovi movimenti culturali che inizieranno ad insinuarsi nella società e saranno i magistrati stessi che romperanno le catene di comando dell'alta magistratura invischiata con il potere politico.

La prima conquista rilevante per l'ordine è la Costituzione emanata alla fine di dicembre del 1947 firmata dai nostri padri costituenti, fu uno scritto pensato avendo ben impresse le brutalità sofferte durante la prima metà del Novecento ed è l'elaborazione finale di un percorso che ha inizio nell'età moderna e che può essere definito come un tragitto dell'uomo verso un mondo sorretto da leggi che lo regolano dal punto di vista amministrativo dove al centro viene messo l'essere umano con i suoi diritti naturali e fondamentali che ognuno possiede dalla nascita.

---

<sup>12</sup> A. Meniconi, *La magistratura nella storia costituzionale italiana*, in *Nomos*, 1/2017.

Grazie al testo costituzionale dove trionfano i valori di libertà e dove il diritto diventa protagonista il potere politico dovrà sottostare al volere della costituzione per emanare un nuovo provvedimento cioè dovrà rispettarne i principi con cui essa è stata scritta e non solamente i codici emanati dallo stesso potere legislativo.

La Costituzione è formata da 139 articoli, quelli che regolano il potere giudiziario e le sue funzioni vanno dal centouno al centotredicesimo articolo.

A loro volta questi articoli sono divisi in due sezioni: la prima relativa all'ordinamento giudiziario e la seconda relativa alle norme sulla giurisdizione.

Qui di seguito si riportano alcuni di questi articoli scelti perché evidenziano le trasformazioni dell'ordine all'indomani dell'entrata in vigore del testo e allo stesso tempo mostrano alcune motivazioni che stanno alla base della futura crescita del conflitto tra potere giudiziario e potere politico.

Articolo 101:

La giustizia è amministrata in nome del popolo. I giudici sono soggetti soltanto alla legge.

Articolo 104:

La magistratura costituisce un ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere.

Il Consiglio superiore della magistratura è presieduto dal presidente della Repubblica.

Articolo 105:

Spettano al Consiglio superiore della magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni e i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati.

[...]

Articolo 107:

I magistrati sono inamovibili. Non possono essere dispensati o sospesi dal servizio né destinati ad altre sedi o funzioni se non in seguito a decisione del Consiglio superiore della magistratura, adottata o per i motivi e con le garanzie di difesa stabilite dall'ordinamento giudiziario o con il loro consenso.

Il Ministro della giustizia ha facoltà di promuovere l'azione disciplinare.

I magistrati si distinguono fra loro soltanto per diversità di funzioni.

Il pubblico ministero gode delle garanzie stabilite nei suoi riguardi dalle norme sull'ordinamento giudiziario.<sup>13</sup>

Il percorso verso l'indipendenza della magistratura che inizia a delinearsi almeno sulla carta con l'approvazione della Costituzione trova fin da subito l'opposizione dalla sfera politica che cercò, riuscendoci in parte, di bloccare l'avvio concreto delle nuove norme costituzionali.

Una delle più grandi conquiste fu il Consiglio superiore della magistratura come organo di autogoverno che dovette aspettare dieci anni per la sua concreta attivazione ma di fatto al momento della nascita venne depotenziato rispetto ai piani dei padri costituenti, si cercò

---

<sup>13</sup> AA.VV, *La Costituzione italiana*, 1947.



immediatamente e per tutto l'arco cronologico della Repubblica di manipolarne la sua costituzione per esempio volendone modificare la proporzionalità nei suoi elementi cercando di inserire negli elementi del Consiglio membri più spiccatamente politici.

Il controllo del potere giudiziario avrebbe dato al potere politico la possibilità di deviare o di decidere dove le azioni giudiziarie avrebbero dovuto concentrarsi, assumendo di fatto un potere spropositato violando così la separazione dei poteri che rappresenta uno dei principi cardine per l'organizzazione di uno Stato democratico.

Secondo Luciano Violante, magistrato di fama nazionale e politico, il costituzionalismo portò un grande spostamento di potere dal potere politico a quello giudiziario e questa traslazione negli equilibri che il potere politico cercò di contenere è stata accentuata dalla sfiducia tra i due blocchi politici formatasi alla fine del conflitto mondiale: uno rappresentato dalle forze più conservatrici e capeggiato dalla Democrazia Cristiana che starà al governo per circa quaranta anni come protagonista di coalizioni via via sempre più deboli e la sfera comunista facente capo al Partito comunista italiano.

Ciascuno temeva che la vittoria dell'altro avrebbe comportato un'indebita compressione dei propri diritti e un uso fazioso del potere. Le parti contrapposte concordarono perciò sulla sottrazione al principio di maggioranza, e quindi alla politica, di numerosi campi di intervento in favore della giurisdizione<sup>14</sup>.

Nonostante queste spiegazioni, che possono essere motivo dell'effettivo aumento dei poteri per la magistratura, si ha nei primi dieci anni di attivazione del testo costituzionale un immobilismo generato dalle forze politiche al governo che operano un vero e proprio ostruzionismo rallentandone il percorso di emancipazione, vi fu allo stesso tempo una sfida sul fronte politico tra i due blocchi che cercavano garanzie nella magistratura e contemporaneamente un fenomeno di ostruzionismo che colpiva quest'ultima. Anche se l'inizio fu a scoppio ritardato, dato l'immobilismo dei partiti di maggioranza, si ebbero delle conquiste giudiziarie sia per i cittadini e anche per lo stesso ordine.

La conquista più grande ottenuta con la Costituzione fu il raggiungimento di un'autonomia e indipendenza dal punto di vista organizzativo dagli altri poteri grazie al nuovo ruolo interpretato dal CSM e la distinzione dei magistrati solo in base alle funzioni e non al ruolo ricoperto abbattendo così la pesante gerarchizzazione che il ceto di magistrati con un livello

---

<sup>14</sup> L. Violante, *Magistrature e forme di governo*, in *Democrazia e diritto*, 3/2011.

inferiore dovevano sopportare nei confronti dell'alta magistratura, abituata fino ad allora a gestire i ruoli di potere e ad intavolare trattative con il mondo politico sia per interessi economici puramente personali che per la gestione della macchina statale. Nonostante l'entrata in vigore del testo costituzionale, per evitare un vuoto normativo si decise che fino a quando non fosse stato riscritto il nuovo ordinamento giudiziario si sarebbero continuate ad applicare le norme del 1941 modificate negli aspetti più repressivi nel 1946. L'equilibrio dei poteri, quindi, non mutò subito ma al contrario registrava la continua supremazia della Corte di cassazione che rappresentava la classe elitaria della magistratura e i cui membri si erano formati in pieno regime fascista.

Per avere un potere giudiziario in grado di liberarsi dai vincoli gerarchici e politici bisognerà aspettare l'entrata in vigore di due organi dello stato di fondamentale importanza delineati nella carta costituzionale: la Corte costituzionale che avvierà le sue funzioni nel 1956 e il già citato Consiglio superiore della magistratura nel 1959.

La Corte costituzionale è quindi l'organismo che insieme al Consiglio superiore della magistratura, ampliò i poteri d'azione del potere giudiziario nei confronti di una classe politica che nel primo decennio dall'attuazione del documento costituzionale restò immobile e senza la volontà per attuare le riforme necessarie per la modernizzazione dell'Italia.

La Corte costituzionale viene descritta nelle sue funzioni dal testo costituzionale precisamente nella seconda parte del documento nella sezione relativa alle garanzie costituzionali. In base all'articolo 134:

- giudica sulle controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge.
- risolve conflitti tra i poteri dello stato.
- si esprime contro le accuse mosse al presidente della Repubblica.
- giudicano se un referendum di abrogazione legislativa può essere attuato.

È composta da quindici giudici nominati per un terzo dal presidente della Repubblica, un terzo dal parlamento e un terzo dalla magistratura stessa e i rimanenti vengono nominati attraverso collegi dove presenziano membri del Consiglio di Stato.

Il giudice così nominato resta in carica nove anni, decorrenti dal giuramento, alla scadenza dei quali cessa dalla carica e dall'esercizio delle sue funzioni. Il mandato non può essere rinnovato. Questo organo nel momento in cui entra in funzione fa da garante per l'indipendenza della magistratura e in generale per tutti i poteri dello Stato.

L'entrata in funzione della Corte costituzionale, nel 1956, e il principio per il quale alla Corte potevano rivolgersi tutti i magistrati e solo i magistrati, consolidarono progressivamente un circuito di controllo giurisdizionale sulle leggi del parlamento. Questo circuito ha consentito lo smantellamento, in nome della Costituzione, delle norme più odiose prodotte dal regime fascista, che limitavano irragionevolmente le libertà fondamentali dei cittadini e, più recentemente, il riconoscimento di fondamentali diritti dei cittadini. La modernizzazione civile del nostro Paese è in gran parte dovuta a questo circuito.<sup>15</sup>

Nel 1958 a dieci anni dalla sua creazione venne attivato il Consiglio superiore della magistratura anch'esso descritto nelle sue funzioni dalla Costituzione, grazie al nuovo organo di autogoverno si disgregò la continuità dell'ordine prettamente gerarchico e assolutistico all'interno della magistratura perdurante per tutta la monarchia e l'inizio della Repubblica, ora un nuovo apparato che può essere definito imparziale per via del suo metodo di scelta degli elementi che lo compongono ha il comando su un potere indipendente e autonomo. La prima riunione dell'organo di autogoverno si sarebbe tenuta il 18 luglio dell'anno successivo.

Nonostante il freno a mano tirato, sia dagli apparati ministeriali che dall'élite della magistratura rappresentati dalla Corte di cassazione, il Csm spinto dalla sua anima costituzionalista iniziò ad avere un peso sempre più elevato grazie al tramonto di una visione subordinata del medesimo Csm rispetto ai poteri di diretta espressione della politica, come quello legislativo

Fallì il tentativo iniziato da parte delle forze politiche al governo nei primi quindici anni della repubblica di configurare il CSM come organo meramente amministrativo, piuttosto che come vertice di un potere autonomo di rilevanza costituzionale.

Grazie alla Corte costituzionale, a cui ogni magistrato poteva ricorrere, e grazie al Csm come organo di autogoverno, il potere giudiziario ebbe la possibilità di incidere sui processi e sulle decisioni politiche concernenti gli interessi dello Stato.

Come sostenuto più volte, l'indipendenza della magistratura restò mal tollerata dal sistema politico: quest'ultimo provò a paralizzare l'avvio del cambiamento a livello istituzionale snaturando lo stesso consiglio formato dieci anni dopo e limitandone di fatto le potenzialità, data l'essenzialità del Csm non stupisce che sia stato immediatamente protagonista del conflitto tra i poteri dello Stato e i tentativi per limitarne il potere da parte del potere legislativo furono diversi nel corso della prima Repubblica, per esempio modificandone la

---

<sup>15</sup>L. Violante, *Magistrature e forme di governo*, in *Democrazia e diritto*, 3/2011.

legge elettorale per innalzare il numero dei membri non togati per avere una maggiore rappresentanza politica all'interno.

Questi due organi alla base della struttura del potere giudiziario hanno difficoltà a nascere poiché come ci ricorda la giurista Lorenza Carlassare:

Il fondamentale principio della separazione dei poteri che, come non ci stanchiamo di ripetere, identifica la nostra forma di stato o dovrebbe identificarla, in definitiva non pare molto considerato dagli autori delle leggi, soprattutto quand'è in gioco l'indipendenza del potere giudiziario.<sup>16</sup>

### PARAGRAFO 3.1) L'ASSOCIAZIONISMO E LA NASCITA DELLE CORRENTI.

Una svolta che può essere paragonata ad una ventata di aria fresca per la magistratura, non la si ha solo con l'attivazione del Consiglio superiore della magistratura e la Corte costituzionale, ma il cambiamento arrivò soprattutto con l'entrata nell'ordine di una nuova generazione di magistrati pronta a far valere il proprio peso all'interno del meccanismo istituzionale.

Come detto CSM e Corte costituzionale furono ostacolati dalla nascita sia dal potere legislativo che dall'interno dalla stessa alta magistratura connivente con le alte sfere del potere politico e l'obiettivo principale di questi poteri fu quello di mantenere un ordine gerarchico già precostituito e assolutistico all'interno della magistratura.

Questo vento però non solo colpì l'ordine giudiziario plasmandone dei nuovi valori ma coinvolse l'intera penisola infatti negli anni Sessanta, nel periodo di disgelo costituzionale con i socialisti che iniziano a fare parte dei governi, si ebbero i primi movimenti di protesta studenteschi, sindacali e operai contro la società stessa che sfoceranno nelle proteste e nelle lotte dei movimenti di libertà e autonomia del 1968-69.

Vi furono nell'aria nuove speranze soprattutto per giovani studenti e operai per una trasformazione della società italiana ma questi cambiamenti rivoluzionari in seno alla società non ebbero l'atteggiamento sperato, questa rivoluzione culturale che doveva combattere l'autorità forte, il capitalismo, il progresso costante dell'individualismo, il consumismo e in parte la famiglia come nucleo costitutivo del sistema non ebbe gli effetti auspicati.

Nonostante queste spinte al cambiamento, la nostra collettività stava seguendo una direzione diversa; all'interno della società via via più urbana e laica si rafforzava il ruolo trainante della famiglia come nucleo costitutivo e la corsa verso la modernizzazione non si basò su valori di

---

<sup>16</sup> L. Carlassare, *Magistrature e governo: un interessante conflitto*, <https://Costituzionalismo.it>, 2018.

responsabilità collettiva ed uguaglianza sociale ma al contrario esaltando le opportunità che offriva ai singoli nuclei di migliorare il proprio stile di vita.<sup>17</sup>

Nonostante questa direzione, l'aria di cambiamento penetrò nelle mentalità della nuova generazione di magistrati e concretamente dentro la stessa magistratura attraverso la nascita delle correnti che, come detto, ebbero un effetto di metamorfosi per i magistrati; il giudice adesso influenzato dai nuovi dibattiti politici e non solo dai temi sociali peraltro in espansione, iniziò a interessarsi anche dal suo punto di vista personale alle questioni giuridiche e non solo come “bocca della legge”.

Le nuove esigenze sociali generate da una classe operaia protagonista dell'espansione italiana dal dopo guerra, che desiderò migliorare le proprie condizioni di vita utilizzando come strumento la lotta sindacale, la nascita di nuovi valori come l'emergere della figura femminile che abbandona le etichette sociali per una maggiore espressione di libertà e la mobilitazione giovanile, spinta da valori anti autoritari in ogni ambito sociale imponevano un giudice meno distaccato dai problemi sociali e attraverso l'ingresso di una nuova generazione di magistrati, cresciuta e istruita nella Repubblica tra cui le prime donne nel 1965, si inizia a parlare di “uso alternativo del diritto” cioè si discute di nuove forme di diritto e di legislazione che avrebbero potuto o dovuto d'ora in avanti seguire nuovi criteri di libertà sociali.

Gli apparati dello Stato iniziarono ad essere pluriclasse e non monoclasse cioè il maschio adulto, proprietario e borghese non è più al centro dell'universo normativo in parlamento.<sup>18</sup>

Grazie a questi movimenti di protesta generalizzata che, come detto, non penetreranno a fondo del sistema economico e sociale ma che ne intaccheranno i valori, si ebbe un cambiamento di rotta per la figura del magistrato e per l'Associazione nazionale magistrati che rompe con la sua tradizionale asindacalità con un aumento delle proteste contro le decisioni del governo.

L'associazione interruppe il silenzio che la contraddistingueva protestando per esempio contro lo svuotamento della legge Piccioni, la quale prevedeva lo sganciamento delle retribuzioni dei magistrati da quelle degli altri funzionari statali avendo quindi un aumento sugli stipendi. Vi fu una spinta riformatrice all'interno dell'associazione generata dallo scontro generazionale tra magistrati per via del vincolo di potere che continuava ad esercitare l'alta magistratura nei confronti della bassa magistratura, questa soggezione si può individuare nell'estrema gerarchizzazione che intercorre all'interno della magistratura, gli alti magistrati

---

<sup>17</sup> P. Ginsborg, *Storia d'Italia dal dopoguerra a oggi*, Einaudi, Torino, 1989, pag. 462.

<sup>18</sup> G. Focardi, *(auto)rappresentazioni di settori della magistratura tra stato e società*, in *Medicina democratica*, 207/2013.

nonostante rappresentino solamente il sei per cento del corpo iscritto all'associazione domina il consiglio direttivo centrale possedendo più della metà dei seggi al suo interno.<sup>19</sup>

Dalle proteste del 1956, che non ebbero un esito favorevole, sarebbero derivate due conseguenze: una già citata è la fine della neutralità sindacale e politica da parte dell'Associazione nazionale dei magistrati e l'altra fu la spaccatura tra i vertici della Cassazione - esponenti di una vecchia magistratura collegata ad un governo immobile dal punto di vista riformatore - ed una nuova magistratura non più solo al servizio di uno stato ma anche al servizio di se stessa per agevolarsi e per migliorare le proprie condizioni sociali.

Nel congresso di Napoli del 1957 questa nuova forza centrifuga e riformatrice all'interno dell'associazione chiese l'abolizione della carriera e dei concorsi per titoli, solo pochi candidati con "appoggi" riuscivano ad ottenere il passaggio concorsuale e il conseguente miglioramento economico determinato dalle alte sfere della cassazione<sup>20</sup>.

Riflesso quindi di questa trasformazione fu la nascita delle correnti e la politicizzazione del magistrato che smette di essere il mero esecutore e inizia a farsi interprete della legge a seconda dei valori della propria corrente o associazione di cui egli stesso ne sente giusti i principi.

Si parla di correnti, parola estranea al lessico dei giudici ma più vicina ai modi di dire appartenenti alla sfera politica per descrivere i diversi orientamenti dei giudici all'interno dell'associazione nazionale magistrati.

Si iniziò così a parlare di coscienza del giudice e dell'indirizzo politico che lo identifica nell'appartenenza ad una corrente, si esaurì il dogma del giudice "bocca della legge" e venne aperto un indirizzo giurisprudenziale nuovo dove il giudice poté agire anche secondo il proprio metro di giudizio, seguendo scrupolosamente la legge e interpretandola se presenta delle lacune, interrogando la Corte costituzionale se essa non corrisponde alla linea di indirizzo costituzionale.

La nascita delle correnti rappresentò il momento in cui il potere giudiziario, forte di una nuova vitalità acquisita grazie alle nuove leve non più cresciute in un regime oppressivo come quello fascista, iniziò a sollevarsi contro uno stato che solo apparentemente ebbe come principio la separazione dei poteri ma che in realtà venne controllato attraverso sottili legami che l'élite della magistratura data la loro preminenza nell'ordine intrattiene e intesse con la sfera politica e con i poteri forti di natura economica.

---

<sup>19</sup> D. Piana A. Vauchez, *Il Consiglio superiore della magistratura*, Il Mulino, Bologna, 2012.

<sup>20</sup> A. Meniconi, *Storia della magistratura italiana*, Il Mulino, Bologna, 2013.

Già all'interno dell'associazione nazionale magistrati i giudici di cassazione, che come descritto erano i giudici più conservatori, crearono un loro gruppo: l'Unione magistrati italiani, che uscì dall'associazione come gesto estremo a conferma della loro consapevolezza riguardo una visione verticistica e assolutistica della magistratura.

La corrente "Magistratura indipendente", nata nel 1962, rappresentò la corrente conservatrice e moderata; nel suo statuto veniva affermava l'apoliticità del giudice e tra i suoi valori principali ci fu quello di voler perseguire la tutela morale dello stesso ordine, chi aderiva a questa corrente si ispirò al modello tradizionale di magistrato concepito come membro di un gruppo unitario e vennero raccolti al suo interno magistrati di lunga carriera, anziani e rappresentanti del secondo livello di potere all'interno della casta giudiziaria.

"Terzo potere" formatasi nel 1957, fu la corrente più antica e rappresentò la bassa magistratura composta per lo più da magistrati meridionali, questa corrente fu il riflesso del nuovo assetto politico di centro sinistra che stava per occupare i posti di potere fino alla fine della prima repubblica, voleva un'indipendenza del giudice e si scontrò all'interno dell'associazione per la sostituzione della struttura gerarchica con un potere ugualmente diffuso tra tutti i giudici.

È in questi anni di tumultuoso sviluppo sia economico che culturale che si sarebbe inserita la nascita della corrente nota come "Magistratura Democratica", nata nel 1964 e rappresentante della nuova leva di magistrati che ripensa le scienze giuridiche secondo un indirizzo più vicino ai valori espressi nella Costituzione e che fin da subito rivolse il suo impegno non solo verso un rinnovamento dell'ordinamento giudiziario ma aprendo il mondo giudiziario alla società e ai cittadini "democratizzando la giurisprudenza".<sup>21</sup>

Quando si parla di correnti, è bene specificare che queste, all'interno dell'associazione non furono semplicemente la "longa manus" del potere politico in quanto non risultarono sempre in sintonia con ogni aspetto riguardante l'agire o il pensiero stesso del partito politico cui sono più affini, in altre parole fare parte di una corrente piuttosto che di un'altra ebbe soprattutto un riflesso sui valori che contraddistinguono il magistrato ma soprattutto sul modo di intendere il sistema giustizia e la sua organizzazione nonché la visione diretta su come deve essere un rappresentante della legge.

La ragione per cui nei paesi in via di democratizzazione e in Italia soprattutto le correnti assunsero una continuità così determinante ancora oggi è da ricercare in una disfunzione tra

---

<sup>21</sup> A. Meniconi, *Storia della magistratura italiana*, Il Mulino, Bologna, 2013.

una Costituzione concepita in modo molto avanzato per il riconoscimento di indipendenza alla magistratura sia esterna che interna e le resistenze frapposte alla sua totale attuazione.

La dialettica tra le varie correnti conosce diverse fasi, all'inizio degli anni 60 esse si ritrovano unite nell'obbiettivo di un'attuazione di tutte le riforme costituzionali a ribadire il fatto che esse non sarebbero state il riflesso di uno scontro politico ma anzi dimostrando di essere capaci di fare fronte comune quando in gioco c'è la loro indipendenza e la sovranità delle loro funzioni.

Successivamente, seguirà una seconda fase di forte differenziazione tra le correnti in concomitanza con gli effetti dei moti di protesta e scioperi del 1968/69 che funzionarono come detonatore soprattutto per Magistratura Democratica che si gettò a protezione dei nuovi valori sociali che si stavano diffondendo insieme alla tutela dei soggetti più deboli.

A questo, seguirà una terza fase storica per l'associazionismo di apparente ricucitura tra le correnti per contrastare le grandi criminalità.

Ciò che le tenne unite nella prima fase fu quindi il raggiungimento dell'obbiettivo costituzionale e l'affermazione di un ruolo maggiormente interpretativo del giudice nei confronti della legge e tale finalità venne ribadita nel 1965 dal Congresso di Gardone dove attraverso una mozione unitaria si approvò in nome dell'indirizzo politico costituzionale unitario delle particolari funzioni al giudice; si attribuivano al magistrato tre compiti: l'attuazione delle norme costituzionali, il rinvio alla Corte costituzionale delle leggi non riconducibili al dettato Costituzionale e l'interpretazione delle leggi seguendo i dettami della Costituzione stessa.

Quindi pur nel rispetto della subordinazione del giudice alla legge, il magistrato ebbe le facoltà da ora in avanti di seguire il suo giudizio personale nel rispetto della Costituzione se la legge era lesiva per le persone stesse nel momento di essere giudicate. Come detto la Costituzione richiese per essere attuata in tutti i suoi aspetti una indipendenza totale, quindi, sia verso l'esterno che verso l'interno e all'inizio l'associazionismo unito lottò per valorizzare il ruolo del CSM, fu da qui che presero avvio varie riforme nel corso del tempo per ristabilirne e modificarne la sua composizione; in un primo momento con una legge del 1967 si cercò di modificare il sistema per l'elezione dei magistrati all'interno del Consiglio con la fine della "schacciante sovra rappresentazione della gerarchia"<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> G. Melis, *Le correnti nella magistratura. Origini, ragioni ideali e degenerazioni*, in *Quale giustizia*, 2020.



Per un potere più indipendente, l'associazione ebbe un dibattito con il potere politico per eliminare il passaggio gerarchico tramite concorsi per favorire un sistema che predilige il passaggio di carriera definito a ruoli aperti cioè non basato sulla disponibilità o meno di un posto vacante da occupare ma sulla base di un sistema di avanzamento di carriera per anzianità e relazioni di merito periodiche stilate dal Consiglio stesso.

I concorsi che vennero osteggiati crearono un fronte unito per l'associazionismo riunito nelle giovani correnti generando dibattimenti in svariati congressi come a Napoli nel 1957, per alcune nomine i concorsi risultarono molto influenzabili da altri poteri come quello politico e dalla stessa "alta" magistratura che finiva per stilare accordi con quest'ultima.

L'avanzamento di carriera basato sull'anzianità e quindi sui ruoli aperti venne approvato prima per la nomina di giudice in Corte di appello con la legge Breganze del 1966 e successivamente anche per il passaggio a giudice cassazionista con la legge Breganzone attuata nel 1973.<sup>23</sup>

È in questo momento storico, con la nascita delle correnti battezzate così dalla stampa nel 1964 e con lo sviluppo dei gruppi di riferimento interni al CSM che si sarebbe visto un associazionismo unito per il suo obiettivo principale: l'indipendenza.

Il fronte unito dell'associazionismo portò con le sue rivendicazioni ad assegnare ai magistrati una maggiore autonomia e indipendenza, sia sul fronte interno dello stesso ordine sia verso l'esterno, lasciandosi alle spalle la figura del giudice interprete e conformista, questo maggiore grado di libertà creò nell'ordine giudiziario le capacità di avere un peso autonomo e significativo nelle vicende politiche alimentando un conflitto che mai si è sopito dalla nascita della Repubblica.

Un atteggiamento di totale insofferenza della magistratura verso i partiti politici o dello stesso ministro della giustizia lo si ebbe per tutti gli anni Cinquanta poiché essi cercarono costantemente di interferire e influenzare o criticare pubblicamente le sentenze emesse screditando di fatto il loro lavoro e in un quadro istituzionale dove la normale alternanza tra le forze politiche non è in grado di funzionare con la Democrazia cristiana che si trasforma in una sorta di partito stato trattenendo per sé tutto il potere, si fanno avanti due settori che possiedono una qualche indipendenza e che possono svolgere un ruolo di contropotere per quanto riguarda l'attività dei partiti: la stampa e la magistratura.

---

<sup>23</sup> A. Meniconi, *Storia della magistratura italiana*, il Mulino, Bologna, 2013

L'atteggiamento da parte dei partiti politici nei confronti della magistratura fu quello di appoggiare alcune correnti nella visione più moderata che possiedono come Magistratura Indipendente ma partiti come la Democrazia cristiana tendono a evitare di prendere posizione nei confronti di una specifica corrente se non quando attaccati direttamente da essa.

Saranno le grandi inchieste nei primi anni Settanta che andranno ad ostacolare i centri del potere politico e le loro connessioni a livello economico: questi nuovi campi di indagine faranno comprendere ai partiti politici che la magistratura aveva subito un'evoluzione e che poteva d'ora in avanti - senza poter essere controllata - svelare le pratiche di malgoverno alla pubblica opinione.

Le sue capacità come contropotere nell'aperto conflitto con il legislativo potevano essere limitate da alcune circostanze: l'influenza che i partiti possono esercitare sugli organi di stampa che, come detto, possono rappresentare un contropotere al sistema politico dominante e dall'influenza stessa all'interno dell'ordine prima gerarchizzato e con i vertici vicini allo stesso potere.

Inoltre, la Costituzione, fissa una serie di limiti da rispettare quando le inchieste riguardano un membro del Parlamento per il quale è necessaria un'autorizzazione a procedere da parte della Camera stessa e c'è da dire che spesso questa autorizzazione veniva negata impedendo quindi al potere del giudice di esplicarsi appieno.

Con la nascita delle correnti e l'aumento di indipendenza e quindi di potere, il potere politico tramite la stampa iniziò ad usare il termine "politicizzazione" di un magistrato per descrivere il fenomeno per cui un magistrato agisce contro un certo schieramento politico perché porta al suo interno gli ideali politici del partito opposto.<sup>24</sup>

Non si può chiedere ad un magistrato, donna/uomo come noi tutti di non avere o possedere alcun desiderio o opinione di qualsiasi genere, o di carattere politico a riguardo di una determinata questione legata alla trasformazione sociale in atto in quel momento storico.

Vi sono i gradi di giudizio che aiutano il sistema giudiziario ad impedire la minima traccia di atto voluto o persecutorio nell'atto di giudicare ma, nonostante ciò, il conflitto che si inasprirà negli anni Settanta non si placa e vede nell'accusa di "politicizzazione" l'arma più gettonata dal ceto politico.

---

<sup>24</sup> G. Ferri, *Autonomia e indipendenza della magistratura tra vecchio e nuovo ordinamento*, in *Associazione italiana costituzionalisti*, 4/2017.

Le inchieste che avrebbero avuto grande portata politica elevando il conflitto ai massimi livelli tra poteri dello Stato sono di tre categorie: quelle riguardanti l'eversione e il terrorismo, quelle che hanno per oggetto direttamente il personale politico colto nel reato per eccellenza cioè la corruzione e quelle che prendono di mira la criminalità organizzata.

Le inchieste giudiziarie sul terrorismo, soprattutto quello di matrice nera o neofascista, scoppiato alla fine degli anni 60 e che colpirà per tutto il decennio successivo avrà dei risvolti politici terrificanti, la conoscenza e l'interesse di alcune sfere politiche di fatti e motivi dietro a questa stagione e la partecipazione di esse alla strategia della tensione fanno percepire che l'ordine giudiziario sarà da solo a combattere queste minacce e che - grazie al potere politico - saranno più subdole e coperte come una metastasi in continuo sviluppo all'interno dello stato.<sup>25</sup>

Queste inchieste di portata politica in cui saranno coinvolti uomini di rilevanza nei governi e in Parlamento, avranno come effetto la lenta lacerazione del sistema dei partiti, si autodistruggeranno partiti di caratura nazionale come la Democrazia Cristiana perché dovranno fare i conti con un nuovo ordine giudiziario più indipendente e pronto a scoperchiare il vaso di Pandora e non a sottomettersi più a giochi di potere facendosi a piccoli passi avversari di un potere politico fino ad ora dominante.

---

<sup>25</sup> G. Melis, *Le correnti nella magistratura. Origini, ragioni ideali, degenerazioni*, in *Questione giustizia*, 2020.

## SECONDA PARTE

### PARAGRAFO 1.2) VERSO L'INDIPENDENZA DELL'ORDINE.

Sono trascorsi cinquant'anni da quel pomeriggio di dicembre del 1969, i nomi delle diciassette vittime sono scritti sulla targa all'ingresso, sotto i vecchi caratteri in bianco e nero con il nome della banca. Nessuno ha mai voluto cambiarli, sono rimasti come quel giorno.

Cinquant'anni, sette processi, alla fine mai le parole 'dichiara colpevole' pronunciate in aula in una sentenza definitiva.<sup>26</sup>

L'attentato di piazza Fontana nel pomeriggio del 12 dicembre 1969 è uno dei grandi buchi neri della storia giudiziaria italiana.

Il 1969, anno di profondi cambiamenti sociali, può essere preso come punto iniziale per un percorso che analizza il cammino e le sfide che la magistratura intraprende per una maggiore indipendenza dagli altri poteri dello Stato.

La Costituzione, promulgata nel 1947, rallenta inesorabilmente il suo percorso di attivazione per un decennio e riusciamo a osservare i suoi benefici solo con la creazione del CSM e della Corte costituzionale ma ci vorrà un altro decennio dopo l'attivazione degli organi costituzionali, che comprenderà al suo interno le nascite delle correnti, per osservare se i nuovi meccanismi costituzionali siano funzionanti cioè se i poteri dello Stato siano ben separati e allo stesso tempo collaborativi tra di loro.

Un forte cambiamento nella magistratura e un'insofferenza via via più acuta si riscontra nei suoi stessi vertici e soprattutto verso l'esterno, cioè il ceto politico con cui ci saranno scontri per via dell'impossibilità di quest'ultimo di poterla controllare. Ad agosto 1972, dopo un anno e mezzo di piste false che portano pure ad un presunto "suicidio", il procuratore della Repubblica di Milano De Peppo sollecita la procura generale di Milano a richiedere alla Cassazione il rinvio ad altra sede del processo per la strage di piazza Fontana a cui si stava attribuendo la responsabilità a una pista anarchica.<sup>27</sup>

La pista anarchica e i depistaggi furono creati per nascondere le reali motivazioni dietro la serie di attentati attuati in quell'anno in tutta Italia portò la magistratura con un'insolita celerità al cambiamento di sede per il processo che si spostò prima a Roma e poi a Catanzaro, suscitando proteste fortissime all'interno della procura di Milano. La scelta così rapida di

---

<sup>26</sup> G. Salvini, *La maledizione di piazza Fontana. L'indagine interrotta. I testimoni dimenticati. La guerra tra magistrati*, Chiarelettere, Milano, 2019, pag. 13.

<sup>27</sup> Edmondo Bruti Liberati, *La magistratura milanese e le prime indagini sulla strage di piazza Fontana*, in *Sistema Penale*, 2020.

spostare la sede del processo si può capire se si osserva da vicino la magistratura all'indomani della nascita della Repubblica e la perdurante azione degli alti giudici, formati giuridicamente assimilando i costumi dell'Italia liberale e del ventennio fascista, nel boicottare le indagini sostenendo nei fatti criminosi più eccellenti che il principio del giudice naturale era quello che si trovava a non meno di mille chilometri dal luogo in cui i medesimi fatti erano accaduti.<sup>28</sup> Questo scontro, che coinvolse le alte sfere dell'ordine con a capo i cassazionisti e i giudici, successivamente definiti "politicizzati", dimostrò che la lotta di classe era entrata nei motivi di conflitto.

Il percorso dell'ordine giudiziario divenne più tortuoso negli anni 70 sia per i rapporti poco chiari tra l'élite della magistratura e il potere politico capace di influenzare processi come quello di piazza Fontana, sia per le divergenze sempre più acute tra le diverse correnti per via di una differente visione ideologica sul ruolo del giudice che iniziava a farsi interprete di una legge non più in grado di rispondere ai cambiamenti in atto a livello sociale. I moti di protesta, che iniziarono ad avere risonanza nel 1968, furono alla base per la crescita del conflitto verso l'esterno e all'interno, permettendoci di osservare le differenze ideologiche dei e tra i magistrati.

Il caso "Tolin", chiamato così per via del nome del direttore del periodico *Potere operaio* è un buon esempio per osservare che i magistrati possedevano visioni e modi di intendere la giustizia tra di loro opposti; il professore Francesco Tolin appartenente al collettivo venne indagato per aver scritto tesi rivoluzionarie all'interno di un giornalino del gruppo.

In un convegno, alcuni esponenti di Magistratura Democratica fecero approvare un ordine del giorno che sostanzialmente chiedeva una maggiore libertà di pensiero e respingeva le accuse mosse dal sostituto procuratore verso l'accusato. Questo ordine avrà come conseguenza la successiva scissione di molti membri di MD che andranno in seguito a formare il movimento di Giustizia e Costituzione.<sup>29</sup> Il sostituto procuratore come gesto di protesta si dimise dall'ANM poiché secondo lui i membri della corrente che si erano espressi a favore della libertà di stampa si erano così intromessi interferendo nell'indagine. I magistrati delle altre correnti più conservatrici appoggiarono il sostituto procuratore amplificando lo scontro, ma gli esponenti di Magistratura democratica respinsero le accuse di interferire sulle decisioni del giudice sostenendo il valore dell'inviolabilità per un magistrato: inoltre,

---

<sup>28</sup> Romano Canosa, *Storia della magistratura in Italia da Piazza Fontana a Mani Pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996, pag. 39.

<sup>29</sup> R. Ricciotti, *Sotto quelle toghe. Le radici delle correnti nella magistratura*, Settecolori, Lamezia Terme, 2007, pag. 79.

affermarono che le loro proteste, iniziate attraverso un ordine del giorno, potevano essere viste come il desiderio della corrente di sciogliere l'ordinamento giudiziario dalle contraddizioni create dalle norme fasciste repressive che continuavano ad essere applicate, mentre i principi della Costituzione restavano inascoltati.

Nel 1970 con la partecipazione nei governi di una parte dei socialisti si ebbe una stagione riformista, che traghettò l'Italia verso una maggiore libertà di costumi: in quello stesso anno furono infatti approvate la legge sul divorzio e lo statuto dei lavoratori; tuttavia, questi passi in avanti sembrano sgretolarsi osservando le elezioni politiche del 1972 che vedono la destra missina acquisire moltissimi voti nel meridione superando la soglia dell'otto per cento di votanti.<sup>30</sup>

Subentrò un irrigidimento repressivo che coincise con un'alleanza di forze centriste e conservatrici guidate dal nuovo governo Andreotti che sfruttò il clima di tensione e di violenza politica presente nella penisola; la magistratura non fu immune e risentì della svolta conservatrice e l'ordine venne coinvolto in una **nuova** epurazione però di magistrati più spiccatamente democratici che vennero estromessi dalle funzioni penali specialmente da quelle di giudici del lavoro. Elena Paciotti, giudice e successivamente parlamentare europeo, raccontò di come lei sia stata discriminata dal futuro vicepresidente del CSM Giacinto Bosco come donna per il solo fatto di aver difeso un gruppo di magistrati indagati per aver protestato contro il presidente dell'allora Corte di appello di Roma che aveva interferito nei confronti di un giudice che si occupava di diritto del lavoro.<sup>31</sup>

Con la svolta verso destra cambiò anche lo stesso organo di autogoverno che finì la sua consiliatura considerata riformista perché attraverso le elezioni del 1972 si affermò il successo della corrente conservatrice di Magistratura Indipendente e il nuovo consiglio che venne ad insediarsi si trovò presieduto dal già nominato Giacinto Bosco, senatore e più volte ministro nonché personaggio di spicco della Democrazia Cristiana, che ripiegò verso una gestione più burocratica e meno interventista del CSM.<sup>32</sup>

La svolta verso una maggiore rappresentatività all'interno del Consiglio, con il consenso trasversale di molte parti della magistratura, si ebbe nel 1975 con l'approvazione e l'introduzione della legge proporzionale per l'elezione dei membri togati all'interno del Consiglio con cui si aumentò la rappresentatività dei membri: questa legge favorì un maggiore

---

<sup>30</sup> S. Colarizi, *Storia politica della Repubblica 1943-2006*, Laterza, Bari, pag.113.

<sup>31</sup> E. Paciotti, *Breve storia della magistratura italiana ad uso di chi non sa o non ricorda*, in *Quale giustizia*, 3/2018.

<sup>32</sup> A. Meniconi, *Storia della magistratura italiana*, Il mulino, Bologna, 2013, pag. 330.

pluralismo giudiziario nel CSM e un aspetto rilevante che ne deriva è il ridimensionamento dei magistrati cassazionisti nel Consiglio stesso; con questo provvedimento declinò l'influenza del giudice di Cassazione, rappresentante dell'alta magistratura all'interno della macchina giudiziaria che acquisì al suo interno uno spettro più ampio di idee e opinioni.

Questo nuovo pluralismo segnò un deciso rinnovamento per l'organo stesso costretto per vent'anni dall'immobilismo legislativo e che ora iniziava ad esprimersi nel pieno delle sue funzioni costituzionali e rappresentative; all'interno del CSM entrarono gruppi organizzati in correnti caratterizzati da propri programmi di politica giudiziaria. In questo modo, nonostante la maggiore rappresentatività, i consiglieri di estrazione politica furono in grado di esercitare un'influenza sull'organo stesso approfittando dell'aumento del conflitto tra le correnti negli anni 70.<sup>33</sup>

Questo ascendente politico sul Consiglio, lo si può intravedere per tutti gli anni 70 e 80 con le nomine dei capi degli uffici giudiziari che di fatto furono scelti osservando maggiormente la loro propensione per la continuità cioè verso un sistema basato su leggi preesistenti, e non dando quindi l'importanza che merita all'atto fondativo della Repubblica stessa, cioè la Costituzione. I capi degli uffici giudiziari scelti furono quindi influenzabili dalla sfera politica e dagli alti funzionari della magistratura e spesso non mancarono di provare a risolvere i contrasti interni con misure disciplinari. Nel 1973, all'inaugurazione dell'anno giudiziario, il procuratore generale di Firenze Mario Calamari definì i magistrati progressisti "fiori del male" perché, secondo lui, avevano abbandonato la via rigorosa e tradizionalista del buon giudice; mentre per altri esponenti del mondo istituzionale, come Lelio Basso, questi giudici progressisti cercarono di essere dei mediatori della giustizia in una fase transitoria del nostro paese e gettarono così le basi per un rinnovamento della giurisprudenza totalmente votata ai valori costituzionali.<sup>34</sup>

Riccardo Morra, giudice istruttore presso il tribunale di Roma apparteneva alla corrente progressista di Magistratura democratica e come conseguenza vi fu l'esclusione dalla trattazione di processi che avevano in oggetto la sfera politica; quando il giudice ricevette una circolare dal consigliere istruttore che lo intimava, se li avesse avuti, di restituire fascicoli per reati a sfondo politico, con molta ironia il giudice rispose alla richiesta affermando l'impossibilità di poter restituire certi fascicoli in quanto lui affermò di non aver ricevuto mai in gestione processi di reati che avessero avuto un seppur minimo risvolto politico. Il giudice

---

<sup>33</sup> C. Guarnieri, *Magistratura e politica: un'introduzione difficile?*, in *Democrazia e diritto*, 4/2011, pag. 30.

<sup>34</sup> AA.VV., *Socialismo e democrazia. Rileggendo Lelio Basso*, Gi. Ronchi Editore, Concorezzo, 1992.

un mese dopo si vide incolpato per aver compromesso il prestigio dell'ordine giudiziario e, nonostante il CSM non fosse stato solidale con Morra, questi fu assolto.<sup>35</sup>

Anche le parole della giunta esecutiva dell'ANM di Milano furono prese di mira e portate davanti alla sezione disciplinare per opera di un giudice cassazionista: la giunta indisse un'assemblea che aveva a tema lo spostamento di sede dell'attentato di Piazza Fontana, venne scritto dalla giunta in proposito quanto segue in questo comunicato depositato nell'ordine del giorno:

L'iniziativa potrebbe avere come scopo finale la discriminazione della magistratura milanese, mediante la sistematica sottrazione dei più delicati processi penali in oggettiva consonanza con le sollecitazioni di una determinata parte politica<sup>36</sup>.

Queste considerazioni - peraltro condivise dall'opinione pubblica del tempo - furono messe sotto accusa, ma anche in questo caso il Consiglio forte della sua nuova composizione più rappresentativa si dimostrò più cauto e assolse gli imputati dalle accuse del procuratore generale della Cassazione. Questi esempi di processi disciplinari a sfondo politico mettono in luce la continuità seppur non preponderante come prima che possedeva il potere legislativo, attraverso i suoi legami diretti con i rami alti della magistratura, nel cercare di controllare l'andamento di un processo spostandolo da una sede all'altra oppure escludendo alcuni magistrati per via della loro visione politica verso una direzione diversa da quella segnata dal governo, cosicché nonostante queste pressioni:

Negli anni Settanta, comunque, si poté davvero parlare di un «terzo tempo» (dopo l'età liberale e il fascismo) nell'esperienza del giudice italiano. Un tempo storico in cui i condizionamenti del governo e dell'«alta magistratura» non riuscirono più a pesare come prima sull'operato dei singoli giudici. Un tempo, dunque, di relativa conquista della libertà del giudice<sup>37</sup>.

All'interno dell'ordine esponenti definiti successivamente dalla stampa come “pretori d'assalto” non si vollero piegare all'influenza dell'alta magistratura e del potere politico ma il loro senso morale li portò ad esercitare la loro professione liberi da condizionamenti segnando un nuovo percorso di giustizia.

Si possono osservare, visto l'andamento di alcuni processi, un miglioramento nei rapporti di forza che l'ordine giudiziario instaura con gli altri poteri dello stato; nonostante i continui depistaggi, nel 1974, l'attività d'indagine cominciata dagli allora sostituti procuratori Alessandrini, Fiasconaro e del giudice istruttore D'Ambrosio fece emergere i primi coinvolgimenti di una parte dei servizi segreti, poi definiti “deviati”, responsabili insieme ad una parte del mondo politico per la stagione che vide nella strategia della tensione una

---

<sup>35</sup> Romano Canosa, *Storia della magistratura in Italia da Piazza Fontana a Mani Pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996, pag. 52.

<sup>36</sup> Ivi, pag. 53.

<sup>37</sup> A. Meniconi, *Storia della magistratura italiana*, Il mulino, Bologna, 2013, pag. 338.



soluzione al mantenimento di un ordine prestabilito che iniziò con la strage del 12 dicembre 1969.

La scoperta di queste piste nere dietro gli attentati e le nuove indagini che iniziarono a coinvolgere una parte dei politici in reati di corruzione ebbero un peso non irrisorio nelle elezioni del 1976 che, nonostante abbiano sancito il continuo perdurare della DC al governo, videro il PCI raggiungere il suo massimo consenso. Lo spostamento verso sinistra dell'asse politico e la legge del 1975 che regolava una maggiore rappresentanza all'interno del CSM causarono una diminuzione del potere dei magistrati cassazionisti: questi cambiamenti furono di vitale importanza dopo la stagione caratterizzata dai procedimenti disciplinari poco chiari, definiti "politici", per affrontare la minaccia del terrorismo e la criminalità organizzata impostando un dibattito sulla legislazione da attuare in situazioni di emergenza seguendo linee più equilibrate.

## PARAGRAFO 2.2) LE EMERGENZE ITALIANE E LA SOLITUDINE DELLA MAGISTRATURA.

La magistratura attraverso le indagini aumentò, dalla metà degli anni 70, la sua influenza diventando elemento centrale del mondo mediatico e acquisendo un potere che si fece più incisivo all'interno delle dinamiche istituzionali.

L'influenza più marcata all'interno del meccanismo istituzionale, che coincise con lo scontro con il mondo politico, si ebbe con l'avvio di una nuova stagione di indagini che destabilizzano sensibilmente l'opinione pubblica e attraverso alcuni passi in avanti fatti per innalzare il ruolo del CSM che iniziò a mostrarsi portatore di una più ampia rappresentanza di idee.

La popolarità dell'ordine giudiziario aumentò moltissimo agli occhi dell'opinione pubblica, svelando in che modo la classe politica sfruttò emergenze come i casi di corruzione e gli intrecci con la criminalità organizzata; la magistratura attraverso le proprie inchieste, dimostrò il pericoloso intreccio tra classe politica e criminalità organizzata che affiora inquietante con il fallimento del Banco Ambrosiano, svelò anche come il ceto politico si sia cimentato in episodi di corruzione come ad esempio per le forniture militari della Lockheed in cui vennero portati davanti al banco degli imputati anche alcuni ministri di governo.

La scoperta di un sistema corrotto utilizzato dai partiti per finanziarsi nell'illegalità spinsero le rappresentanze politiche coinvolte a entrare in diretto contrasto con l'ordine giudiziario e il primo episodio eclatante che può essere citato per mettere in luce il comportamento di una parte della classe politica è lo scandalo dei petroli genovesi iniziato nel 1974.

L'accusa di corruzione emerse grazie all'inchiesta di giovani pretori genovesi che con le loro indagini misero in risalto che una parte dei partiti politici aveva ricevuto illegalmente enormi somme di denaro per favorire disegni di legge vantaggiosi per le imprese del settore petrolifero; in questo caso, si scoprirono attraverso le intercettazioni casi di aggio e elargizioni di denaro da parte del Unione petrolifera italiana e dalla stessa ENEL nelle casse dei partiti.<sup>38</sup> Anche lo stesso ministero della giustizia venne "ascoltato" nelle intercettazioni dimostrando di non essere il collante tra il mondo giudiziario e quello politico ma, al contrario, mostrò solidarietà agli indagati apparendo quasi sconvolto da possibili attacchi ad alto livello svolti da questi giovani pretori.<sup>39</sup> L'onorevole Flaminio Piccoli denunciò alla Camera il rischio di una trasformazione verso un "governo dei pretori".<sup>40</sup>

Per la prima volta magistrati considerati sia dal mondo politico che dagli stessi alti gradi della magistratura come personale giudiziario di basso rango si occuparono di affari considerati inaccessibili per via del loro ruolo all'interno del sistema giudiziario: attraverso questa inchiesta magistrati come Mario Almerighi, Carlo Brusco e Adriano Sansa fecero chiarezza sul sottosistema di finanziamenti illeciti che permetteva ai partiti accusati di mantenere una leadership.

Con il lavoro svolto da questi magistrati si avviò un dibattito che favorirà una riforma che avrà il peso di un macigno sull'intera classe politica: la legge sul finanziamento pubblico dei partiti che regolava l'elargizione di fondi pubblici ai partiti per finanziarsi vietando qualsiasi altra fonte di finanziamento.

Questo nuovo provvedimento non piacque alla classe politica che lo criticò apertamente ma ciò che mise in difficoltà seria il sistema politico fu la problematicità ad interagire con un potere, quello giudiziario, che possedeva più garanzie per svolgere il proprio lavoro: gli esponenti politici si assicurarono con la loro influenza che casi eclatanti di corruzione smettessero di essere competenza di questi pretori definiti per la prima volta "politicizzati" facendoli trasmettere a procuratori della repubblica che si dimostravano molto più accondiscendenti verso le volontà dei partiti stessi.<sup>41</sup>

---

<sup>38</sup> M. Almerighi, *Petrolio e politica il padre di tutti gli scandali raccontato dal magistrato che lo scoprì*, Riuniti, Roma, 2006.

<sup>39</sup> M. Almerighi, *La storia si è fermata. Giustizia e politica. La testimonianza di un magistrato*, Castelveccchi, Roma, 2014, pag.42.

<sup>40</sup> E.B. Liberati, *La magistratura dall'attuazione della Costituzione agli anni Novanta*, in F. Barbagallo (a cura di), *Storia dell'Italia repubblicana. L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, Einaudi, Torino, 1997.

<sup>41</sup> E. Fracanzani, *Le origini del conflitto I partiti politici la magistratura e il principio di legalità nella prima Repubblica (1974-1983)*, Rubbettino, Catanzaro, 2014, pag.44.

Una parte della classe politica allo scandalo dei petroli reagì tentando di ostacolare le azioni della magistratura, e cioè presentando un disegno di legge che prevedeva di ribaltare la proporzione tra membri laici e membri togati all'interno del CSM e togliendo l'indipendenza al pubblico ministero; su queste proposte trovò l'opposizione della magistratura che - quando si trovava interamente coinvolta in una sfida di potere per la propria indipendenza - rispose sempre alla sfida creando un fronte unito al suo interno e disapprovando appieno questo e altri disegni di legge che, di fatto, l'avrebbero declassata nuovamente al servizio degli altri poteri dello Stato.

Qualche mese dopo lo scandalo dei petroli venne alla luce un altro caso di corruzione e finanziamento illecito che toccava anche questa volta la stragrande maggioranza dei partiti politici; l'inchiesta del giudice Renato Squillante portò a galla i fondi neri e il sistema di elargizioni di denaro a tutti i partiti politici escluso il Pci e creò non poco imbarazzo a tutta la sfera parlamentare: la Montedison, azienda chimica di importanza strategica per l'economia italiana, elargiva dagli anni 50 circa 50 miliardi di lire per avere continui avalli istituzionali per le sue attività e per mantenere intatti i posti di potere al suo interno; l'indagine però venne interrotta dai gruppi parlamentari coinvolti e il giudice Squillante, che nel frattempo risultò essere stato spiato dai servizi segreti, non si fermò bypassando il Parlamento portando direttamente la causa alla Corte costituzionale che si pronuncerà con la restituzione del fascicolo al giudice.

Questo atto di corruzione mise in risalto l'influenza del potere politico italiano che non si fermava alle sue funzioni legislative in materia economica. L'ordine giudiziario, forte di queste inchieste, non fu più disposto a piegare il capo ma volle instaurare all'interno delle istituzioni nuovi rapporti di potere più bilanciati e favorevoli alla stessa magistratura e, nel frattempo, le prime pagine sui giornali videro quindi la magistratura protagonista contro una classe politica che iniziava il proprio declino perdendo quindi credibilità agli occhi dell'opinione pubblica.

È donando la propria vita combattendo il terrorismo e la criminalità organizzata che la magistratura acquisì uno "status" popolare e la devozione della maggioranza dei cittadini che gli permise di sobbarcarsi da sola il peso di una parte dello stato incapace di reagire contro le emergenze rimanendo immobile.

Il terrorismo di matrice fascista, che inizia ad agire con rilevanza in concomitanza delle proteste studentesche del 1968 e l'autunno "caldo" del 1969, fece innescare una serie di inchieste che condussero la magistratura a intuire i piani eversivi dietro le operazioni; il

terrorismo nero compì i suoi attentati con lo scopo di sfruttare la situazione sociale in ebollizione, camuffandoli per dare la colpa a frange opposte e infondere un clima di paura che avrebbe condizionato secondo loro una svolta verso destra del governo.

Le attività di alcuni magistrati crearono quindi un profondo imbarazzo ai membri della DC che si erano schierati in modo rigoroso accusando gruppi terroristici di frange rosse per la stagione degli attentati che stava colpendo L'Italia intera. Nel 1974, nel giorno dell'anniversario della grande vittoria elettorale della DC nel 1948, avvenne la prima operazione di rilievo orchestrata dalle Brigate Rosse (da ora in poi BR), un'organizzazione terroristica di estrema sinistra che colpiva lo Stato con atti di violenza contro personaggi ritenuti responsabili del mantenimento del sistema occidentale e capitalistico a scapito delle classi meno abbienti. Il gruppo criminale eseguì il rapimento del sostituto procuratore della repubblica Mario Sossi rapito a Genova il 18 aprile 1974, per via del passato di Sossi vicino agli ambienti di destra e definito dalle stesse come un persecutore fanatico della classe operaia<sup>42</sup>.

L'attenzione dei media si fece considerevole per la magistratura che, come potere dello Stato, fu colpita per prima e in modo esemplare generando un mutamento dei rapporti con l'opinione pubblica che si trasformarono radicalmente sganciandolo da quella figura sacerdotale che lo caratterizzava fino alla metà degli anni 60; i mass media attraverso il loro lavoro non esaltarono solamente il magistrato rigoroso e interprete della legge pronto a sacrificarsi ma raccontarono anche la sua parte oscura e malsana dando voce a vicende come quella riguardante “il porto delle nebbie”, soprannome affibbiato alla Procura della Repubblica di Roma accusata in più occasioni di essere la causa di molti scandali processuali riuscendo in insoliti cambiamenti di sede processuale per controllarne meglio l'andamento.

Il primo magistrato ucciso da un'organizzazione terroristica fu Francesco Coco, procuratore generale presso la corte d'appello di Genova, avvenuto l'8 giugno 1976 e strettamente legato al rapimento di Sossi e sulla possibilità che Coco aveva voluto negare ai brigatisti di trattare per il rilascio del giudice dopo le loro richieste di liberazione per i membri di un'organizzazione estremista di sinistra chiamata “XXII ottobre.

Qualche mese dopo Vittorio Occorso sostituto procuratore della repubblica di Roma venne ucciso, ma questa volta da terroristi di estrema destra; “Ordine Nuovo” movimento politico e terroristico extraparlamentare rivendicò l'azione per via della decisione del giudice presa

---

<sup>42</sup> Romano Canosa, *Storia della magistratura in Italia da Piazza Fontana a Mani Pulite*, Milano, Baldini&Castoldi, 1996, pag.78.

nel maggio 1971 che chiedeva lo scioglimento attraverso la legge Scelba del collettivo per tentata ricostituzione del partito fascista. I magistrati iniziarono a perire sotto i colpi di schieramenti opposti, si trasformano in scudi umani della Repubblica e diventarono il bersaglio preferito per attentare al cuore stesso delle istituzioni; ciò che emerge fu il clamoroso e indegno comportamento della politica che di fatto non prese immediatamente alcuna posizione utile a salvare le vite dei magistrati<sup>43</sup>.

La politica avrebbe provveduto con ritardo, però, e talvolta avallando di fatto coi suoi silenzi e le sue omissioni le deviazioni di pezzi interi dell'apparato dello stato...<sup>44</sup>.

Nei momenti più cupi durante la stagione terroristica il CSM forte di una composizione più rappresentativa si pose come punto fermo contro la lotta alle criminalità e quando le Brigate rosse eseguirono il loro atto più eclatante con l'omicidio di Aldo Moro, presidente della Democrazia Cristiana e svariate volte membro del governo, scaturì la successiva risposta dello Stato fino ad allora poco reattivo contro questi gruppi terroristici.

A marzo 1978 si aprì a Torino il processo al nucleo originario delle Brigate Rosse, con moltissime difficoltà a svolgersi per via del rifiuto da parte degli imputati per motivazioni di carattere ideologico a farsi rappresentare da qualcuno, e per la difficoltà nel reperire giudici popolari che nel frattempo presentarono falsi certificati per paura di avere delle ritorsioni. Con il rapimento di Aldo Moro si generò una scossa moralizzatrice all'interno delle coscienze delle persone, esauste per i momenti di terrore generati da questi gruppi armati e questo clima catalizzò un processo svolto nel rispetto delle regole processuali e che vide il nucleo delle Brigate rosse condannato davanti all'opinione pubblica con un risalto mediatico che soltanto il Maxiprocesso di Palermo avrebbe raggiunto.

Il processo terminò con la sentenza del 23 giugno 1978 che vide condannato il nucleo fondativo dell'organizzazione, ma ciò non interruppe gli atti violenti e dimostrativi del gruppo che colpirono al cuore la magistratura uccidendo il vicepresidente in carica del CSM Vittorio Bachelet che pagò per il ruolo di primo piano svolto all'interno dell'ordine durante questa stagione che mostrò, nonostante il terrore diffuso, degli spiragli concreti di cambiamento. Il CSM stava creando delle possibilità attraverso esponenti come Bachelet di porgere la mano al cittadino per farlo sentire in un mondo dove la giustizia appartenesse non al più forte ma a chi era nel giusto.

---

<sup>43</sup> Guido Melis, *Il potere dei giudici e la latitanza della politica*, in *Passato e presente*, n. 85/2012, pag.4.

<sup>44</sup> A. Meniconi, *Storia della magistratura italiana*, Il mulino, Bologna, 2013, pag. 341.

Nell'analisi del ruolo della magistratura occorre distinguere tra terrorismo rosso e terrorismo nero. Per il terrorismo rosso vi è un'ampia delega alla magistratura da parte del potere politico, che provvede, sia pure con un certo ritardo, a adeguare mezzi e strutture giudiziarie a sostegno delle indagini in corso e ad apprestare gruppi specializzati nelle polizie; tutto ciò, grazie anche all'impegno di tanti magistrati, produce risultati indiscutibili in termini di efficacia dell'intervento penale. Di segno sostanzialmente contrario la posizione del potere politico rispetto alle indagini sul versante del terrorismo nero e stragista; le intersezioni con le deviazioni, vecchie e recenti, dei servizi segreti e con le trame della P2 fanno sì che preoccupazione principale del potere politico di governo sembra essere stata quella di coprire le deviazioni piuttosto che far funzionare la repressione<sup>45</sup>.

Attraverso le inchieste della magistratura venne a galla che la macchina eversiva non aveva agito da sola, ma attraverso l'aiuto rimasto impunito di una parte invisibile dello Stato che ne aveva tirato le fila permettendogli di seminare terrore e sangue tra le istituzioni<sup>46</sup>.

Se si vuole osservare un miglioramento nelle condizioni di lavoro in ambito penale bisogna quindi fare riferimento alle attività svolte per contrastare il terrorismo di matrice rossa; per affievolire l'iniziale potere d'azione delle Brigate rosse, le procure cominciarono ad agire lavorando unite, ovvero dividendosi in squadre che si occupavano di processi che seguivano lo stesso filo superando in modo definitivo la visione del magistrato chino e solo sui suoi fascicoli.

Vi fu uno stravolgimento nell'impostazione dei lavori d'inchiesta che ebbero un riflesso nell'organizzazione stessa delle procure utilizzando nuove tecniche acquisite che faranno svolgere le indagini all'unisono tra i membri delle procure, non facendo sentire al magistrato il gravoso peso della gerarchizzazione sui risvolti delle inchieste a loro assegnate; questi inediti modi di agire da parte della magistratura erano il riflesso della maggiore rappresentatività in seno all'organo del CSM che ampliava lo scambio di idee e metodologie tra magistrati, e saranno d'aiuto per i successivi avvenimenti che la Repubblica dovrà affrontare nello sfidare il fenomeno mafioso direttamente intrecciato con parti deviate dello Stato.

Il terrorismo di matrice fascista o comunista agì in molte azioni criminali rivendicando la natura dei suoi atti criminosi, al contrario la caratteristica che accomuna le organizzazioni di stampo mafioso fu la capacità d'inserirsi all'interno del territorio e avvolgere qualsiasi aspetto della vita sociale e istituzionale, riuscendo con la propria forza intimidatrice a distorcere la mentalità comune delle persone minimizzando il pericolo provocato dalla sua azione.

---

<sup>45</sup> E. B. Liberati, *Magistratura e società nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari, 2018, pag. 163.

<sup>46</sup> A. Ventura, *Per una storia del terrorismo italiano*, Donzelli, Roma, 2010, pag. 170.

Questa distorsione fu resa evidente dal commento fatto nel 1976 del presidente della commissione parlamentare antimafia Luigi Carraro che minimizzava il fenomeno descrivendolo come un tipo di criminalità in via di scomparsa.<sup>47</sup>

In alcuni “feudi” mafiosi, queste organizzazioni si sostituivano ad uno Stato che non riuscì a creare una rete istituzionale forte, collaborativa e priva di infiltrazioni mafiose.

Il potere mafioso non si instaurò solamente attraverso la violenza materiale, parte del potere lo acquisì infiltrando l'economia attraverso le sue attività illecite create con guadagni provenienti da attività illegali come il traffico di stupefacenti; negli anni 70 le inchieste di rilievo, riguardanti la criminalità organizzata, non furono finalizzate a contrastare le attività illecite in espansione delle organizzazioni, furono richieste dallo stesso ceto politico che accusò di diffamazione uomini politici di opposto schieramento e giornalisti per via delle accuse in merito alla collusione di queste parti con le stesse organizzazioni, che fornivano voti elettorali attraverso la loro influenza che sovrastava qualsiasi strato o classe sociale.

La magistratura iniziò ad interessarsi più concretamente al fenomeno della criminalità organizzata con i primi omicidi considerati “eccellenti” per via dell'alta caratura istituzionale del personaggio coinvolto, e fu la criminalità organizzata siciliana nota come “Cosa nostra” che richiamò le maggiori attenzioni su di sé; la scia di sangue e la “guerra” che iniziò contro lo Stato saranno fatali per rompere il primo muro di omertà di cui queste organizzazioni si nutrivano per mantenere un fitto controllo nella loro zona d'influenza.

Nel 1979 fu assassinato Boris Giuliano questore della squadra mobile di Palermo per aver svolto delle indagini all'avanguardia contro la mafia iniziando a mettere pressione direttamente agli svariati circuiti economici utilizzati da Cosa Nostra per rimpinguare le proprie casse; nel 1980 venne ucciso Piersanti Mattarella cioè l'allora presidente della Regione siciliana colpevole di voler utilizzare realmente la sua figura di presidente per cominciare ad eliminare dalla regione quell'alone di corruzione e omertà che la caratterizzano. Il primo magistrato che perì sotto il fuoco mafioso, in quegli anni la forza criminale più influente e pericolosa in Italia, fu Pietro Scaglione colpito già nel 1971 per le sue indagini sulle prime collusioni del ceto politico con la mafia; con lui iniziarono le prime operazioni che amplificarono lo scontro che coinvolse per tutti gli anni 80 la magistratura e una parte del potere politico. Dalla morte di Scaglione in poi, secondo Paolo Borsellino, la mafia eliminò

---

<sup>47</sup> E. B. Liberati, *Magistratura e società nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari, 2018, pag. 232.

chi provava ad indagare seguendo le tracce del denaro, come farà Falcone nelle sue indagini, e per chi rivolgeva le proprie attenzioni ai fitti legami tra le cosche mafiose e i politici<sup>48</sup>.

Cesare Terranova fu il secondo magistrato ucciso dalla mafia siciliana nel 1979 perché per primo iniziò ad intuire la metamorfosi della mafia da organizzazione puramente agricola ad imprenditoriale e si dovrebbe tenere in considerazione questa trasformazione per osservare che pure i rapporti tra politici e mafia mutarono diventando più intersecati grazie all'entrata prorompente della mafia negli affari economici di natura edilizia e industriale; alcuni giudici e collaboratori di Cesare Terranova hanno sostenuto che la sua morte è stata decretata per via dell'imminente promozione a capo dell'ufficio istruzione di Palermo, ruolo che avrebbe potuto mettere in luce il sistema di corruzione e le trame tra mafia e politica<sup>49</sup>.

La conoscenza del fenomeno mafioso e la sua influenza nelle dinamiche istituzionali ed economiche era ridottissima negli anni 70 per via del basso profilo che l'organizzazione manteneva: fu servendosi della collaborazione di Tommaso Buscetta che vennero rilevate le prime informazioni sulla struttura altamente complessa e gerarchica dell'organizzazione e si disarticolò la parola mafia dai fenomeni di criminalità comune. Il pool di cui fece parte il giudice Falcone utilizzò a fondo le dichiarazioni del pentito per istruire il più grande processo penale al mondo che decapitò i vertici del potere mafioso in Sicilia. Le azioni criminali mafiose svolte tenendo un basso profilo le permisero di invadere in modo virulento le istituzioni stesse e l'economia, intrufolandosi con il suo capitale economico proveniente da attività illegali all'interno di attività commerciali, istituti finanziari e bancari.

Nel 1974 la Banca privata italiana di Michele Sindona, uomo denominato "il salvatore della lira" da Andreotti, accusato di chiara collusione con le alte gerarchie del potere mafioso, venne messa in liquidazione coatta per via del suo presunto fallimento improvviso. Sopraggiunse alla nomina di liquidatore Giorgio Ambrosoli e la procura di Milano iniziò a procedere nei confronti di Sindona accusandolo per il reato di bancarotta fraudolenta; al momento della richiesta di estradizione di Sindona che soggiornava a New York, iniziò una campagna diretta al salvataggio dell'istituto bancario ad opera di una sfera politica capeggiata da Andreotti<sup>50</sup>. Nello stesso periodo Sindona fece dichiarazioni giurate al governo americano sottoscritte dal giudice della procura di Roma Spagnuolo, poi espulso dall'ordine per il suo comportamento, per un presunto complotto della magistratura nei suoi confronti e si rese

---

<sup>48</sup>AA.VV, *Nel loro segno in memoria dei magistrati uccisi dal terrorismo e dalle mafie*, Roma, 2015, pag. 59.

<sup>49</sup>Ivi, pag. 64.

<sup>50</sup> E. B. Liberati, *Magistratura e società nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari, 2018, pag. 155.



irreperibile simulando il suo sequestro. Si recò in Italia attraverso un passaporto falso e cercò di fare pressioni ai suoi alleati politici e criminali per cercare una via alternativa al suo arresto ma non la ottenne. Dopo ripetute minacce, il commissario liquidatore incaricato di gestire l'istituto finanziario in bancarotta venne ucciso da un killer pagato dallo stesso Sindona che collaborò insieme a membri della mafia a lui vicini per la riuscita dell'azione criminale; nessuna responsabilità venne attribuita al potere politico per la morte di Giorgio Ambrosoli, uomo che con consapevolezza svolse il suo arduo compito nonostante le minacce continue di Sindona e le sue "amicizie" immorali.

La magistratura attraverso nuovi spunti di indagine che emersero sull'omicidio del liquidatore, scoprì che il crack della banca di Sindona e il dissesto del Banco ambrosiano furono intrecciati in presunti rapporti con il noto Licio Gelli; il 17 marzo 1981 i giudici istruttori Gherardo Colombo e Giuliano Turone disposero le perquisizioni negli immobili di Gelli scoprendo l'esistenza di una lista di nomi appartenenti ad una loggia massonica che cercò di perseguire dei fini economici e politici a lei strategici con l'obbiettivo principale di contenere una possibile avanzata comunista al governo della Repubblica. Grazie alle inchieste svolte dai giudici istruttori,

risultava documentata la esistenza di una associazione segreta nella quale militavano tre ministri della Repubblica, il capo di stato maggiore della difesa, il capo dei servizi segreti, il segretario generale del ministero degli esteri, ventiquattro generali e ammiragli delle tre armi, cinque generali della Finanza, un centinaio di ufficiali superiori, due generali della Polizia di Stato, sessantatré alti funzionari dei ministeri, il segretario del PSDI, il capogruppo socialista alla Camera dei Deputati, parlamentari di vari partiti (esclusi i comunisti, i radicali, il PDUP), segretari particolari di leader governativi, imprenditori, giornalisti, il direttore del "Corriere della sera", il direttore del Tg1, professori universitari, dirigenti di società pubbliche, banchieri, diciotto magistrati<sup>51</sup>.

Questo potere occulto composto da persone influenti in tutti i livelli della società, come giornalisti e editori, e anche a livello istituzionale cercò di manovrare istituzioni come la magistratura, creando degli inquietanti interrogativi sul corretto percorso giudiziario di alcune vicende come, ad esempio, la strage di piazza della Loggia avvenuta a Brescia il 28 maggio 1974 o l'attentato avvenuto alla stazione centrale di Bologna il 2 agosto 1980.

Paolo Baffi, all'epoca governatore della Banca d'Italia e Mario Sarcinelli vicedirettore promossero l'ispezione al Banco ambrosiano e furono accusati dalla procura di Roma di interesse privato in atti di ufficio e i giudici di Milano che stavano lavorando all'inchiesta

---

<sup>51</sup> R. Canosa, *Storia della magistratura in Italia da Piazza Fontana a Mani Pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996, pag. 114.

sull'esistenza di una consorterìa massonica si espressero così segnalando la condizione in cui si ritrovava il vicedirettore della Banca d'Italia:

Sarcinelli, come dirigente del servizio di vigilanza fosse [era] obbiettivamente di ostacolo agli interessi di Sindona (ma anche agli interessi di Calvi) e in generale agli interessi finanziari facenti capo a quello che possiamo definire come il "sistema di potere P2" del quale Sindona e Calvi erano solo due esponenti di rilievo<sup>52</sup>.

Questo sistema di potere risentì degli attacchi di Sarcinelli, di comune accordo con il governatore Baffi, che oltre alle ispezioni al Banco ambrosiano fece sciogliere il consiglio direttivo di "Italcasse" nel 1977 cioè l'istituto di credito colpevole di aver ricevuto una parte delle tangenti dai petrolieri per i partiti di governo dell'epoca. Queste azioni, compiute dal vicegovernatore della banca d'Italia, che presiedeva anche il temuto ispettorato alla vigilanza per gli istituti di credito furono quindi ostacolate dalla procura di Roma con l'assenso e la spinta di partiti politici al governo come la DC che dominavano con la loro influenza istituti di credito come quello appena citato.<sup>53</sup>

Il giornale "La Repubblica" così commenta le accuse della procura romana:

Siamo dunque in presenza di un magistrato, il quale applica la legge per dare a un cittadino veri e propri avvertimenti mafiosi per conto del partito di governo, incurante delle conseguenze che questo modo di procedere potrà avere su una delle principali istituzioni dello Stato, nella speranza che quel cittadino *impari la lezione* e la smetta dunque di fare il dovere suo.<sup>54</sup>

L'esistenza di un potere occulto all'interno di un sistema già fraudolento capeggiato dal potere politico alla fine degli anni 70, capace di ostacolare attraverso organizzazioni criminali e uomini delle stesse istituzioni le attività di indagini svolte dai magistrati non collusi ampliano la percezione di difficoltà che incontra l'ordine stesso nel suo percorso verso la libertà d'azione come corpo indipendente all'interno della gamma di poteri dello Stato.

Diciotto magistrati vennero inclusi negli elenchi di appartenenza della loggia di cui sedici in servizio, lo stesso CSM aprì un'indagine per la delicata questione che coinvolse questi giudici, tra cui il vicepresidente stesso che si dimise; durante l'assemblea in merito, si sottolineò all'interno del Consiglio la natura e il piano "di rinascita democratica" che la stessa loggia voleva attuare attraverso la collaborazione con esponenti delle correnti appartenenti alla

---

<sup>52</sup> E. B. Liberati, *Magistratura e società nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari, 2018, pag. 156.

<sup>53</sup> M. Almerighi, *La storia si è fermata. Giustizia e politica. La testimonianza di un magistrato*, Castelveccchi, Roma, 2014, pag. 123.

<sup>54</sup> Ivi, pag. 122.

magistratura: ad essere maggiormente coinvolta risultò Magistratura indipendente con il giudice Domenico Pone, membro di spicco della corrente che venne accusato di essere un affiliato<sup>55</sup>. L'esito finale del processo vide quattro giudici assolti, due espulsi e due vennero sanzionati con la perdita dell'anzianità: la magistratura fu l'unica istituzione ad agire così tempestivamente in questa vicenda che coinvolse in lungo e in largo il paese mentre altre amministrazioni pubbliche agirono con l'inerzia più totale contro i loro dipendenti iscritti alla loggia.<sup>56</sup>

Col mondo politico sotto assedio per il polverone alzato dall'inchiesta, la magistratura nonostante il suo coinvolgimento acquistò sempre più indipendenza a scapito di un ceto politico che reagì cercando di delegittimarla; chi condusse le inchieste venne prima definito "irresponsabile" dalla classe politica perché certe vicende potevano scombussolare per esempio i mercati economici e poi "politicizzato" per via del fatto che secondo una parte del panorama politico si voleva perseguire con l'azione penale e incriminare solo una determinata parte del sistema dei partiti. Da questo attacco politico diretto alla magistratura all'inizio degli anni 80 emerse il dibattito sulla responsabilizzazione politica del pubblico ministero, ma il CSM prese posizione e a luglio 1981 in una delle sue prime sedute della nuova composizione si schierò contro questa proposta. Continui attacchi vennero lanciati contro il CSM, coincidenti con la scoperta della loggia P2, soprattutto generati dalla procura di Roma che negli anni 80 non fu sinonimo di rispetto per la legge e al contrario venne definita in molti modi, tra cui il più famoso e già citato "porto delle nebbie" che aveva come significato la capacità della procura più importante d'Italia di riuscire ad insabbiare vicende dai risvolti poco chiari, per esempio il tentato colpo di stato denominato golpe Borghese durante la notte del 8 dicembre 1970.

La procura di Roma all'apice del suo potere in parte intersecato con quello politico dell'ambiente romano attirò su di sé le attenzioni del nuovo Consiglio superiore della magistratura rinnovato nei suoi elementi e non più disposto a subire attacchi che lo delegittimavano dal suo ruolo: ad esempio, la vicenda dei "cappuccini" è un esempio calzante per mostrare in che modo la procura cercava di gettare ombra sul CSM. Tale vicenda cominciò il 18 ottobre 1982 con il deputato De Cataldo che rivolse in Parlamento un'interrogazione sulle spese gestionali del Consiglio pretendendo di conoscere anche le

---

<sup>55</sup> E. B. Liberati, *Magistratura e società nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari, 2018, pag. 178.

<sup>56</sup> R. Canosa, *Storia della magistratura in Italia da Piazza Fontana a Mani Pulite*, Milano, Baldini&Castoldi, 1996, pag. 119.

consumazioni di bevande e la procura di Roma - acquisendo questa interrogazione parlamentare - iniziò le indagini ed emise una comunicazione giudiziaria per peculato aggravato facendo crescere la sua pessima fama, che così fu descritta nel giornale il “Manifesto” da un deputato radicale:

Troppi sono gli elementi che fanno ritenere che la procura di Roma non sia soltanto una ‘banda togata all’assalto’, come giustamente ha titolato ieri “Il Manifesto”, ma qualcosa di più: il luogo in cui si annida una parte importante di una intelligenza complessiva dei poteri occulti che caratterizzano lo scontro per bande nella società e nelle istituzioni italiane...<sup>57</sup>.

A questo attacco il CSM rispose convocando una seduta straordinaria che si tenne il 15 marzo 1983 con la presenza del presidente stesso del Consiglio cioè il presidente della Repubblica Pertini che decise di non mettere all’ordine del giorno l’accusa di peculato e fece proseguire il Consiglio nei suoi doveri istituzionali disarticolando la manovra ordita per sospendere e sciogliere l’organo.

La risposta del procuratore Gallucci a capo della procura di Roma non si fece attendere trasmettendo all’ufficio istruzione del tribunale di Roma la richiesta di contestare ai componenti del CSM un mandato di comparizione chiedendo persino il numero di tramezzini e cappuccini consumati dai membri del Consiglio. Il processo venne istruito e furono prosciolti tutti i membri del CSM; ciò si deve anche alla precedente decisione del procuratore generale di Cassazione di emettere una legittima suspicione, forse veicolata dietro consiglio di alte autorità dello Stato, perché la procura di Roma venne giudicata non abbastanza “serena” per lavorare alle inchieste in modo imparziale arrecando così un colpo decisivo all’iniziativa della procura romana e di chi ne aveva ordito le trame<sup>58</sup>.

L’attacco portato contro il CSM ha assunto una durezza particolare per la connessione con la vicenda P2 e per la spregiudicatezza delle iniziative della magistratura romana; ma nella sostanza non è che una delle manifestazioni dello scontro profondo che oppone alla magistratura il sistema politico di governo insofferente di fronte alle iniziative giudiziarie di indipendente controllo della legalità. Questa tensione, con aggiornamenti e variazioni percorre tutti gli anni successivi.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> R. Canosa, *Storia della magistratura in Italia da Piazza Fontana a Mani Pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996, pag. 123.

<sup>58</sup> Ibidem.

<sup>59</sup> E.B. Liberati, *La magistratura dall’attuazione della Costituzione agli anni Novanta*, in F. Barbagallo (a cura di), *Storia dell’Italia repubblicana. L’Italia nella crisi mondiale. L’ultimo ventennio*, Einaudi, Torino, 1997, pag. 215.

Da questi attacchi continui ne uscì un CSM rafforzato agli occhi dell'opinione pubblica, e in tutta Italia si moltiplicarono i casi di corruzione con l'intera sfera politica coinvolta con diversi membri appartenenti alla Dc, Psi e Pci con giunte locali di città rilevanti come Torino e Milano costrette a dimettersi. Un esponente locale del Psi di Torino dichiarò l'esistenza di un sistema di imposizione tributaria soprattutto a carico degli imprenditori che definì parallelo a quello dello Stato e che disciplinava il sistema di contributi elargiti alle forze politiche per riuscire ad ottenere i mezzi e gli aiuti necessari per le loro attività.<sup>60</sup> Tutta la magistratura ed in particolare il CSM acquisì una forza che la legittimò a svolgere indagini più "delicate" e che le permise di fronteggiare le continue diffamazioni in Parlamento da parte di membri rilevanti di molti partiti tra cui l'on. Craxi che definì nel 1983 "prigioniero politico" un uomo come Alberto Teardo, condannato per corruzione e associazione per delinquere appartenente alla giunta comunale di Savona e membro del Psi.<sup>61</sup>

Ciò che la politica mal sopportava fu anche l'intrusione del potere giudiziario nella scelta dei settori d'intervento della giustizia, prerogativa che prima spettava solamente al potere esecutivo; queste nuove funzioni vennero acquisite attraverso una trasformazione iniziata da giovani pretori che disponevano direttamente delle forze giudiziarie e ne sfruttavano le potenzialità in settori fino ad allora trascurati dimostrando di possedere una sensibilità nuova a temi sociali in ascesa, come quello ambientale ignorato totalmente dalla sfera politica. Questo cambiamento di ruolo da "bocca della legge" a operatore attivo del diritto fece acquisire alla magistratura la stima e le simpatie dei cittadini più attenti alle tematiche sociali; la loro azione, che per alcune parti politiche risultò destabilizzatrice, venne strumentalizzata attraverso una serie di campagne, create dai mass media e veicolate dallo stesso potere politico, per distorcere le informazioni generando continue e diffamanti accuse di politicizzazione del magistrato.

Fu in questo momento storico con il CSM ai massimi livelli come forza istituzionale e popolarità mediatica che si inserì la promozione di un referendum, voluto fortemente da una parte del mondo politico ed economico, per introdurre la responsabilità civile dei magistrati, aprendo un dibattito correlato alle nuove inchieste svolte dalla magistratura che secondo i settori delle forze politiche in contrasto con l'ordine giudiziario non sono sempre attente alla garanzia per l'imputato.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Ivi, pag. 224.

<sup>61</sup> Ivi, pag. 216.

<sup>62</sup> Almerighi, M, *La storia si è fermata. Giustizia e politica. La testimonianza di un magistrato*, Castelvechi, Roma, 2014.

Questa proposta referendaria non tenne conto del nesso che legava l'indipendenza totale del giudice con la sua responsabilità limitata, e che gli aveva permesso di svolgere la sua professione con serenità senza la paura che avrebbe colpito qualunque persona nel suo ruolo nell'essere coinvolta personalmente se avesse commesso un errore di giudizio. La motivazione dietro la proposta generata dalle forze promotrici fu quella di arrecare un danno diretto alla magistratura, cercando così di distogliere l'opinione pubblica dai continui casi di corruzione e malaffare che coinvolgevano esponenti politici ed economici su scala nazionale. Il dibattito per una responsabilità civile del magistrato in caso di errore giudiziario, peraltro molto tecnico dal punto di vista giuridico e quindi non discutibile con chiarezza da chi non aveva solide basi di diritto, venne preso in considerazione e a novembre 1987 fu votato con un esito favorevole dai cittadini; questo risultato fu il riflesso del lavoro svolto dalla propaganda di una parte del sistema politico ed economico che cercava di destabilizzare il potere e l'indipendenza acquistata dalla magistratura nel suo percorso di evoluzione iniziato con la nascita della Repubblica. L'oggetto di scontro tra la classe politica e la magistratura, che perdurò per tutti gli anni 80 mettendo da parte le iniziative della procura della Repubblica di Roma, riguardò la figura del pubblico ministero che la classe politica bramava di controllare nelle sue funzioni e un nuovo assetto del CSM considerato eccessivamente politicizzato dai partiti al governo.

Con il suo nuovo ruolo di antagonista contro organi e membri dello Stato che deviano dal percorso di legalità, il CSM aprì la strada ad una serie di forti iniziative contro la criminalità organizzata in Sicilia all'indomani dell'assassinio dell'on. Pio La Torre ucciso il 30 aprile 1982. Dall'inizio degli anni 80 la scia di sangue che lasciò l'organizzazione fu lunghissima e diversi membri delle istituzioni vennero assassinati tra cui il capitano dei carabinieri Emanuele Basile colpevole di nuove indagini sulle famiglie in ascesa e il generale dell'Arma Carlo Alberto Dalla Chiesa che attraverso il proprio lavoro farà accelerare la gestazione e l'approvazione di una legge antimafia; la legge Rognoni-La Torre approvata il 13 settembre 1982 fu uno dei primi provvedimenti veramente efficaci contro l'organizzazione in quanto prevedeva il sequestro di beni per la persona affiliata spogliandola dal suo capitale accumulato in modo illecito.

Il Csm, nel frattempo, istituì un comitato antimafia e organizzò una serie di relazioni e convegni di studio con cui iniziò a interessarsi in modo scrupoloso al fenomeno mafioso: la prima relazione viene affidata a Rocco Chinnici nominato giudice istruttore dopo l'uccisione di Cesare Terranova. La criminalità organizzata in Sicilia all'indomani di queste prime

iniziative contro di essa uscì nuovamente dal suo modus operandi, basato sull'intimidazione e il silenzio, per inondare le strade di sangue in modo ancor più feroce; vi fu una guerra intestina alla stessa organizzazione, generata dalla sete di guadagni ingentissimi con il nuovo ruolo dell'organizzazione nel commercio di sostanze stupefacenti e una guerra che la stessa mafia dichiarò direttamente allo Stato, che era invece intenzionato grazie al coraggio di alcuni suoi uomini ad interrompere il dominio delle cosche finora incontrastato sull'isola.

Nel gennaio 1983 venne ucciso in un agguato mafioso il giudice Giangiacomo Ciaccio Montalto e il CSM partecipò unito al funerale e per la prima volta dalla nascita della prima consiliatura si riunì a Palermo fuori dall'ordinaria sede per discutere sulla priorità che doveva caratterizzare la lotta alla mafia.<sup>63</sup> I morti e le persone scomparse nel nulla furono moltissimi e i media di tutto il mondo paragonarono Palermo e tutta la Sicilia ad una zona di guerra: uomini delle istituzioni appartenenti alla magistratura come Gaetano Costa e Rocco Chinnici vennero uccisi, manifestando una potenza di fuoco mai vista prima di allora in Italia per un'organizzazione criminale; il giudice Chinnici fu il primo giudice a morire a causa di un'autobomba che fu acquisita dalla mafia come tecnica che firmerà diversi delitti eccellenti in quella stagione. Rocco Chinnici intuì la portata del potere dell'organizzazione, i suoi capitali gestiti, i collegamenti con la criminalità d'oltreoceano e i rapporti che intercorrevano tra mafia e politica e nel 1984 con l'arresto e la successiva estradizione di Tommaso Buscetta l'Italia intera iniziò ad aprire gli occhi sul fenomeno criminale.

La magistratura per combattere queste organizzazioni criminali adottò le stesse tecniche imparate con la lotta contro il terrorismo riunendo gli addetti ai lavori in gruppi successivamente chiamati "pool" di magistrati per farli lavorare insieme sulle indagini e favorire lo scambio di idee, ma soprattutto per non ridurre la responsabilità ad un uomo soltanto per questo fenomeno così complesso e pericoloso.<sup>64</sup> Con la morte del giudice Chinnici la lotta alla mafia assunse per i magistrati coinvolti una missione che andò al di là dello svolgere un ruolo istituzionale come quello di magistrato e Antonino Caponnetto, sostituto di Chinnici, guidò un pool composto da Giovanni Falcone, Paolo Borsellino, Leonardo Guarnotta e Giuseppe Di Lello che portò all'istruzione del processo più grande e imponente mai eseguito in Italia in ambito penale e contro il sistema mafioso.

---

<sup>63</sup> E.B. Liberati, *La magistratura dall'attuazione della Costituzione agli anni Novanta*, in F. Barbagallo (a cura di), *Storia dell'Italia repubblicana. L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, Einaudi, Torino, 1997, pag. 235.

<sup>64</sup> E.B. Liberati, *Magistratura e società nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari, 2018, pag. 166.

Il processo, amplificato mediaticamente utilizzando tutti i mezzi di informazione in costante espansione, venne trasmesso in mondovisione ed iniziò a novembre del 1985 e si concluse in primo grado il 16 dicembre 1987, con la corte d'assise che riconobbe la validità del lavoro fatto dagli inquirenti dimostrando la capacità della mafia di compenetrare diversi livelli della società.

Attraverso le parole di alcuni pentiti, come Vincenzo Sinagra che rappresentava “la manovalanza” cioè i soldati che svolgevano le operazioni di rilievo minore, vennero alla luce macabri eventi che spiegarono la morte e la sparizione di persone direttamente o indirettamente coinvolte nell'organizzazione; altri interrogatori invece, come quello che venne eseguito dagli inquirenti nei confronti di Ignazio Salvo che fu un esponente del partito della DC, misero in luce la vera essenza del problema mafioso cioè i rapporti diretti che intercorrevano tra il mondo politico con questa organizzazione; alcuni punti di congiunzione tra le alte sfere del mondo politico e il mondo criminale dell'organizzazione - secondo pentiti come lo stesso Buscetta - non vennero approfonditi o si cercarono di nascondere.

In quel momento lo scontro tra la magistratura che moriva sotto i colpi della mafia e un mondo politico più che mai compartecipe grazie al suo silenzio, non solo quindi attraverso un immobilismo istituzionale che la caratterizzava, si intensificò e toccò il punto limite durante la presidenza della Repubblica di Francesco Cossiga.

L'attacco fisico contro i magistrati non si arrestò con questo duro colpo inflitto dal Maxiprocesso ma subì un'amplificazione; Cosa nostra, per la prima volta in seria difficoltà, colpì questa volta anche esponenti politici a lei vicini come Salvo Lima appartenente alla Dc, che non riuscì attraverso la sua influenza politica nell'intento di modificare le sorti del maxiprocesso.

Quando Caponnetto lasciò il pool all'indomani del maxiprocesso il CSM nominò al suo posto l'anziano Antonino Meli e si aprì un nuovo periodo di difficoltà che vide una gestione burocratica dell'ufficio giudiziario e che si rilevò ben presto inadeguata portando allo sbando l'ufficio<sup>65</sup>.

Per tutti gli anni 80 - con la magistratura sotto i riflettori come mai prima di allora - si assistette di nuovo ad un progressivo avvicinamento delle correnti; questo accostamento tra le correnti avvenne contemporaneamente ad un distacco delle stesse dai partiti politici di

---

<sup>65</sup> E.B. Liberati, *Magistratura e società nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari, 2018, pag.234.



riferimento.<sup>66</sup> Cambiava l'essenza delle correnti che si trasformavano con scissioni e fusioni come Terzo potere che si unì alla neonata Impegno Costituzionale per dare vita a Unità per la Costituzione.<sup>67</sup> Questa fine del collateralismo tra le correnti tiene conto del forte dissidio che caratterizzò l'ordine nella sua interezza con il potere politico, che cercò ininterrottamente di osteggiare il lavoro svolto dalla magistratura accusandola sempre di essere “politicizzata”, e quindi di non svolgere il proprio ruolo nella completa imparzialità.

Non è la magistratura che scelse - perlomeno all'inizio del suo percorso di indipendenza - di essere al centro dei riflettori, ma conquistò questo ruolo indirettamente anche a prezzo della vita stessa di alcuni suoi membri, costretta a sopperire al lavoro di una classe politica che creò un sistema di potere corrotto e diffuso a tutti i livelli. Con il potere giudiziario più incisivo contro fenomeni corruttivi si sgretolò la fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni e, in particolare, della politica che non si era dimostrata in grado di gestire in modo corretto il funzionamento dei rapporti tra istituzioni.

Il percorso giudiziario che iniziò con l'azione di giovani pretori soprannominati “d'assalto” negli anni 70 ebbe nel maxiprocesso di Palermo e successivamente nell'inchiesta denominata “Mani pulite” il culmine di un'azione portata avanti dalla magistratura per scardinare le fondamenta del sistema clientelare e criminale costruito nel tempo dal sistema politico.

Lo scontro sempre più diretto tra il mondo politico e quello giudiziario fece parte del processo evolutivo iniziato con la nascita del CSM e della Corte costituzionale, e che vedeva la magistratura perseguire un obiettivo: acquisire un'indipendenza interna ed esterna per poter svolgere il proprio ruolo nel modo migliore che negli anni era diventato sempre più delicato e incisivo per il funzionamento della macchina statale.

## TERZA PARTE

### PARAGRAFO 1.3) IL SACRIFICIO DEI MAGISTRATI

---

<sup>66</sup> M. Volpi, *Le correnti della magistratura origini ragioni ideali degenerazioni*, in *Associazione italiana costituzionalisti*, 2/2020.

<sup>67</sup> R. Ricciotti, *Sotto quelle toghe. Le radici delle correnti in magistratura*, Settecolori, Lamezia Terme, 2007.

Il 16 dicembre 1987 Cosa nostra siciliana incassò la prima vera sconfitta al maxiprocesso di Palermo con 19 ergastoli comminati ai vertici mafiosi e 2665 anni di carcere inflitti agli affiliati.

Il primo successo contro la mafia fece diventare euforici una parte dei cittadini siciliani stanchi delle violenze e dei soprusi sopportati; chi scese in piazza all'indomani della sentenza però non lo fece solamente per esprimere la propria felicità, e vi fu anche chi si schierò apertamente contro i giudici e le loro sentenze come sindacalisti, uomini politici legati a doppio filo con l'organizzazione e soprattutto edili e costruttori finanziati dagli stessi imprenditori mafiosi finiti in carcere.

All'indomani della sentenza, Antonino Caponnetto a capo del pool di magistrati che imbastirono il processo lasciò la professione per andare in pensione e fu il momento in cui personalità politiche si adoperarono attraverso la loro influenza per cancellare il pool e la struttura venutasi a creare; secondo questi personaggi i magistrati impegnati in indagini di natura mafiosa dovevano rientrare nei ranghi abbandonando un protagonismo giudiziario che avrebbero acquisito attraverso il processo perché a detta loro la mafia era stata definitivamente sconfitta. Per queste persone fu il momento di voltare pagina e l'opportunità per scompaginare la forza del gruppo di magistrati si presentò con la nomina del nuovo consigliere istruttore del tribunale, il magistrato che avrebbe dovuto sostituire Caponnetto. Non vi era in tribunale persona più competente di Giovanni Falcone per prendere il posto di capo dell'ufficio istruzione ma alcune personalità politiche a Roma cercarono attraverso l'influenza sui membri del CSM di manipolare la scelta su una figura più malleabile.<sup>68</sup>

Si può attribuire l'inizio della fine per il gruppo creato da Chinnici e portato avanti dal lavoro di Caponnetto quando Giovanni Falcone non venne eletto a capo dell'ufficio istruzione di Palermo e al suo posto subentrò Antonino Meli.

La nomina di Meli all'ufficio istruzione gettò un'ombra dietro l'operato dello stesso CSM; il giudice desiderava un posto a capo del Tribunale di Palermo per via dell'età e dei rischi piuttosto bassi nello svolgere quel ruolo e invece gli venne affidato un ruolo così delicato come l'ufficio istruzione. I dubbi sulla gestione delle nomine sorsero nel momento in cui Antonino Meli rinunciò a tutte le designazioni che desiderava maggiormente tranne a quella per la direzione dell'ufficio istruzione e venne scelto seguendo il criterio di anzianità al posto

---

<sup>68</sup> Attilio Bolzoni, *Uomini soli. Pio La Torre e Carlo Alberto Dalla Chiesa Giovanni Falcone e Paolo Borsellino*, Melalampo, Milano, 2012, pag.136.

di Falcone per dirigere l'ufficio nonostante lo stesso Falcone fosse più competente nelle indagini contro il fenomeno mafioso.

Le chiavi di lettura che possono fare luce su questo caso sono essenzialmente due: la prima considera la nomina di Meli come parte del gioco correntizio dei gruppi dentro l'ANM dove si scambiavano voti e cariche per mantenere una leadership nel Consiglio; mentre la seconda chiave di lettura considera la paura di qualche esponente delle istituzioni colluso per una gestione più incisiva che Falcone sarebbe andato a svolgere all'ufficio istruzione. Appena insediatosi Meli eliminò tutte le prassi operative create da Chinnici e Caponnetto, disgregò il pool che trovava la sua forza nell'unione di magistrati che si occupavano insieme delle indagini e gestì diversamente le nomine per i vari lavori di indagine.<sup>69</sup>

Il pool aveva sviluppato il proprio lavoro considerando ogni indagine che trattasse di mafia come di competenza del tribunale di Palermo perché la criminalità organizzata, essendo un'organizzazione di stampo verticistico in ogni sua decisione faceva sempre riferimento al capoluogo siciliano; ma il nuovo capo dell'ufficio istruzione di Palermo con il suo intervento ridistribuì i casi giudiziari affossando la stessa natura del gruppo di magistrati.<sup>70</sup> La nomina di Meli provocò un abbassamento della guardia rispetto al fenomeno criminale che nel frattempo intensificò le proprie azioni sanguinarie all'indomani dell'esito del maxiprocesso; nel 1988 fu ucciso un magistrato, Antonino Saetta, sia per le condanne all'ergastolo decise da lui per l'omicidio del capitano Basile e sia perché gli si doveva impedire di presiedere il giudizio di appello del maxiprocesso.<sup>71</sup>

I magistrati attraverso un'organizzazione ritornata a vecchie prassi di lavoro non riuscirono più ad essere incisivi come prima contro il fenomeno criminale. La polemica per decidere chi dovesse presiedere l'ufficio istruzione all'indomani del maxiprocesso contrappose quindi due schieramenti che non appartenevano solamente all'ambiente giudiziario ma che avevano dalla loro anche un'influenza politica, uno schieramento di cui facevano parte i collaboratori di Falcone lottò perché si ritornasse a lavorare in maniera coordinata ed efficiente contro la mafia, che nel frattempo continuò a mietere vittime. Le iniziative ebbero seguito e su invito del presidente del CSM qualcosa si mosse come ci ricorda l'articolo di Carlo Rognoni su "Il Secolo XIX":

---

<sup>69</sup> Mario Almerighi, *La storia si è fermata. Giustizia e politica. La testimonianza di un magistrato*, Castelvechi, Roma, 2014, pag.110.

<sup>70</sup> Romano Canosa, *Storia della magistratura in Italia da piazza fontana a mani pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996.

<sup>71</sup> Ivi, pag.196.

Giovanni Falcone, e tutti quei giudici del pool antimafia che negli ultimi anni si sono prodigati per rendere sempre più irrespirabile l'aria di Palermo ai mafiosi e ai loro conniventi, può ritenersi soddisfatto. E noi con loro. La notte ha portato consiglio e ieri, alle cinque del mattino, il CSM ha messo la parola fine al conflitto fra magistrati del Tribunale di Palermo che vedeva il gruppo dei giudici vicino a Falcone in aspra polemica con il nuovo capo dell'Ufficio istruzione, Antonino Meli. Le conclusioni cui è giunto il CSM, all'unanimità, rispondono alla richiesta di buon senso che viene da tutta l'opinione pubblica più accorta e sensibile al fenomeno mafioso. Che per ricostruire i mille intrecci fra i vari episodi mafiosi che toccano la Sicilia, ma ormai anche gran parte d'Italia, ci voglia un pool di magistrati, coordinati anche con giudici di altre città, sembra quasi un'ovvietà. Ma allora perché è stato tanto difficile raggiungere un accordo? Il motivo forse più autentico è avvilente: la politica dei partiti è entrata pesantemente nella vita della magistratura. Il conflitto Meli-Falcone era diventato uno scontro fra destra e sinistra e non sul merito di quale sia il modo migliore di battere la mafia. Per ora, almeno apparentemente, il rischio di un eccesso di politicizzazione è stato scongiurato. Ma il problema dei rapporti fra giudici e partiti, fra giudici e politica resta aperto. È un capitolo tutto da riscrivere.<sup>72</sup>

L'articolo qui riportato ritrae il sistema politico con il ruolo di marionettista per le scelte sbagliate del CSM nella nomina all'ufficio istruzione di Palermo: dietro tale disputa si misero in atto giochi di potere che videro protagoniste le correnti della stessa ANM, e un'azione politica forse in parte collusa con le stesse organizzazioni criminali che cercarono di rendere meno nocivo ai loro interessi il lavoro svolto dalla magistratura fino ad allora. Quando Falcone sfuggì all'attentato avvenuto alla spiaggia dell'Addaura il 21 giugno 1989 doveva incontrarsi con dei colleghi svizzeri per discutere in materia di riciclaggio di denaro; qualche giorno dopo ebbe una conversazione con Mario Almerighi, collega e amico, che possedeva un'enorme esperienza riguardante processi a forze politiche colluse e quest'ultimo - riportando la discussione avvenuta tra i due - ha ricordato le vere preoccupazioni di Falcone riguardo al fenomeno mafioso fittamente intrecciato con la vita pubblica e politica italiana:

Da ieri sono ancora più solo. Il nemico non è più soltanto la mafia. Dietro l'attentato c'è qualche manina che fa parte delle istituzioni. Non mi fare dire di più. (...) Mi hanno appiccicato la maglia del comunista. Nel palazzo dicono che io farei la lotta alla mafia nell'interesse politico del Pci. Sono calunnie tese a delegittimarmi e a isolarmi sempre di più. (...) Vedi Mario, io devo scoprire chi sono i miei nemici nel Palazzo. Io sono certo che lì dentro ci sono miei nemici. I miei nemici del Palazzo non possono che essere amici della mafia. Io devo scoprirli.<sup>73</sup>

Un mese dopo il colloquio personale tra i due magistrati, Falcone rilasciò questa intervista a "l'Unità":

---

<sup>72</sup> Mario Almerighi, *La storia si è fermata. Giustizia e politica. La testimonianza di un magistrato*, Castelvechi, Roma, 2014, pag.118.

<sup>73</sup> Mario Almerighi, *La storia si è fermata. Giustizia e politica. La testimonianza di un magistrato*, Castelvechi, Roma, 2014, pag.129.

Ci troviamo di fronte a menti raffinatissime che tentano di orientare certe azioni della mafia. Esistono forse punti di collegamento tra i vertici di Cosa nostra e centri occulti di potere che hanno altri interessi, ho l'impressione che sia questo lo scenario più attendibile se si vogliono capire davvero le ragioni che hanno spinto qualcuno a tentare di assassinarmi<sup>74</sup>.

Quando Falcone si salvò dall'attentato intuì attraverso gli sviluppi delle indagini che dietro la preparazione di queste azioni si celavano poteri occulti di matrice politica; la sua decisione di spostarsi dal ruolo di giudice istruttore ricoperto a Palermo per andare nel luogo, definito da lui come il "Palazzo", dove si nascondevano i veri mandanti di alcune scelte e obbiettivi perseguiti da Cosa nostra, venne maturata in seguito alla vicenda che lo coinvolse alla spiaggia dell'Addaura. Successivamente, e a causa di questa scelta compiuta dal magistrato, iniziò l'opera di delegittimazione che la propaganda politica aveva attuato contro di lui anche in note trasmissioni televisive dove il giudice fu accusato di aver accettato la "poltrona", cioè di aver interposto i suoi interessi personali e di aver messo in sordina le indagini di mafia.

Il CSM lo convocò il 15 ottobre 1991 interessato dalle dichiarazioni di persone come l'allora sindaco di Palermo Leoluca Orlando e il membro del CSM Alfredo Galasso che accusavano Falcone di nascondere e, finanche, di favorire parti politiche nei procedimenti antimafia. Il magistrato smontò ogni accusa e nelle sue ultime parole al Consiglio fu profetico su ciò che stava succedendo:

Mi stanno delegittimando. Cosa nostra fa così: prima insozza la vittima, poi la fa fuori.<sup>75</sup>

Falcone accettò quindi la proposta di lavorare a Roma al dicastero di giustizia a capo del ministro Martelli come direttore degli affari penali; la sua partecipazione si vide fin da subito attraverso una serie di provvedimenti legislativi che misero in crisi nuovamente, dopo il maxiprocesso, il potere mafioso come la creazione dell'articolo penale 41 bis che prevedeva una vita carceraria più isolata con spostamenti e incontri ridotti al minimo per stroncare il potere della mafia che non si arrestava nemmeno dal carcere. Il magistrato Giuseppe Di Lello che ha fatto parte del pool organizzato da Caponnetto così raccontò dell'esperienza a Roma di Falcone:

Falcone a Roma stava riportando con tenacia il problema mafia al centro dell'attenzione nazionale ed era chiaro che non avrebbe mai mollato. Le furbizie contingenti del potere politico non lo spaventavano, anche perché era sicuro che, alla lunga, ce l'avrebbe fatta a percorrere, passo dopo passo, la strada che portava alla disarticolazione di Cosa nostra nel suo complesso intreccio con altri poteri... Nel frattempo si stava avvicinando una data fatale, quella in cui la Cassazione avrebbe

---

<sup>74</sup> Ivi, pag.130.

<sup>75</sup> Ivi, pag.139.

dovuto pronunciarsi definitivamente sul maxiprocesso... vissuta con comprensibile apprensione per le implicazioni che avrebbe avuto, nel bene o nel male, sulla storia futura di Palermo e non solo. La lunga pace mafiosa, come sempre finalizzata a non turbare dall'esterno i processi, sarebbe sicuramente finita se l'esito del processo fosse stato infausto per Cosa nostra, e il 30 gennaio del 1992 l'esito fu tale.<sup>76</sup>

Il magistrato Scopelliti, che doveva reggere l'accusa nell'ultimo grado di giudizio, venne ucciso prima che l'ultimo grado del maxiprocesso potesse iniziare ma - nonostante questi atti criminosi volti a modificare le sorti dell'azione penale attraverso la paura e l'intimidazione - il processo si concluse in Cassazione con la conferma delle pene per gli accusati riconfermando come la magistratura non retrocedesse ai continui atti sanguinari da lei subiti. L'ultima delusione dal mondo giudiziario Falcone la subì poco prima della sentenza in Cassazione per il maxiprocesso di Palermo e ancora una volta dalla Commissione direttiva per gli incarichi del CSM che rifiutò la sua nomina a capo della Direzione nazionale antimafia, organo che lui stesso concepì per arginare l'emergenza e avviare una collaborazione su scala nazionale tra magistrati e le varie forze di polizia.

La risposta mafiosa all'ultimo grado di giudizio è nota; fu ucciso Salvo Lima referente politico dell'organizzazione perché incapace di modificare le sorti del processo e poi, il 23 maggio 1992 e il 19 luglio successivo, vennero uccisi Falcone e Borsellino insieme agli uomini delle loro scorte.

Questi atti sanguinari che si diffusero in seguito attraverso azioni dimostrative al di fuori dell'isola furono la dimostrazione della volontà da parte di Cosa nostra di attuare una guerra diretta allo Stato e, soprattutto, alla magistratura che ne fu in quel momento il massimo rappresentante; le azioni criminali non si ressero solamente con l'utilizzo delle armi da fuoco ma la mafia ricevette un aiuto corposo da alcuni esponenti politici che attuando giochi di potere tipici della sfera politica isolavano nel loro operato questi magistrati rendendoli più vulnerabili. Queste azioni criminali non fecero crollare le speranze e la forza acquisita dalla magistratura; come accadde in passato con l'emergenza terroristica, al sacrificio dei magistrati rispose un rinnovato impegno di altri magistrati e - in questo caso - possono apparire illuminanti le parole di speranza pronunciate dall'allora procuratore generale della Repubblica presso la Corte di cassazione Vittorio Sgroi nel discorso inaugurale dell'anno giudiziario 1993 a ricordo delle morti dei due magistrati:

---

<sup>76</sup> Romano Canosa, *Storia della magistratura in Italia da piazza fontana a mani pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996, pag.197.

Il loro rigore morale, la coerenza della loro passione civile, la straordinarietà di un sodalizio di lavoro teso verso identiche finalità che li ha accomunati anche nel tragico destino chiamano ad una compattezza di sforzi per fronteggiare vittoriosamente la strategia aggressiva e sanguinaria delle organizzazioni criminali. Di questa coesione, penetrata dopo le due stragi nella comune coscienza, come una necessità primaria, cominciano a raccogliersi i primi, significativi frutti: nella rivolta morale di tanti cittadini, nella reazione dei gruppi sociali, soprattutto nel rinnovato impegno delle istituzioni, che dal sacrificio di questi martiri hanno saputo trarre ispirazione per conformare progetti e iniziative all'esempio di totale dedizione la cui purezza non può essere contaminata da usi monopolistici e strumentali.<sup>77</sup>

A dicembre del 1992 Gian Carlo Caselli venne nominato procuratore della Repubblica di Palermo e magistrati di diverse sedi chiesero e ottennero di essere spostati nei luoghi dove il fenomeno mafioso risultava ancora inaccessibile per via dell'alta collusione con il mondo politico.

La sfida che una parte della magistratura lanciò alle istituzioni politiche e giudiziarie colluse con la criminalità non frenò la sua azione con la morte dei suoi uomini di punta come Falcone e Borsellino, e vide il rilancio dell'offensiva contro la corruzione e la criminalità largamente diffusa in tutti gli strati sociali attraverso giovani magistrati ispirati dalle azioni di chi li aveva preceduti e procedimenti giudiziari incisivi come "Mani pulite" che avrebbe spezzato gli equilibri su cui si reggeva il sistema dei partiti, da sempre desideroso di controllare la magistratura nelle sue funzioni.

### PARAGRAFO 2.3) LA PRESIDENZA DEL CSM DA PERTINI A COSSIGA.

I propositi di riforma del Consiglio superiore della magistratura sono una costante della dialettica istituzionale tra poteri dello Stato per l'insofferenza del mondo politico sviluppata a seguito degli attacchi da parte dell'ordine giudiziario che ne delegittimò il potere agli occhi della comunità scopercchiando dall'inizio degli anni 70 casi di corruzione e peculato come il già citato "scandalo dei petroli genovesi".

Con Pertini in carica fino al 1985 come presidente della Repubblica e quindi anche come presidente dello stesso CSM l'istituzione giudiziaria venne tutelata nell'esercizio delle sue funzioni e soprattutto nella sua indipendenza da chi l'accusava continuamente di perseguire una giustizia politicizzata, non rispettando quindi l'imparzialità di giudizio principio cardine per chi svolga la funzione di magistrato.

---

<sup>77</sup> Vittorio Sgroi, *Relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 1992*, <https://www.cortedicassazione.it>, 1993, pag.3.

Negli indirizzi programmatici scritti nel 1983 Bettino Craxi, segretario e leader del Psi nonché presidente del Consiglio dei ministri, vi era un obiettivo principale da perseguire che riguardava i magistrati:

Adottare iniziative per la riforma del sistema elettorale del CSM per evitare la eccessiva politicizzazione dei suoi componenti<sup>78</sup>.

I continui attacchi alla magistratura durante il settennato di Pertini come presidente della Repubblica furono placati dallo stesso che si schierò per tutelare l'indipendenza di questo organo dai continui attacchi provenienti dal pentapartito, governo di coalizione centrista che fu guidato in quella stagione dal Partito socialista italiano<sup>79</sup>.

I rapporti tra il presidente della Repubblica, figura che istituzionalmente incarna l'essere a tutela del dialogo e del rapporto reciproco tra le istituzioni dello Stato mutarono irreversibilmente con la fine del mandato alla presidenza di Pertini a cui subentrò Francesco Cossiga eletto presidente il 24 giugno 1985.

Con Cossiga al Quirinale fu tentato il più autorevole attacco al CSM e quindi all'ordine giudiziario che rappresenta dal 1958 con il tentativo di ridimensionarne i poteri, oramai sfuggiti al controllo politico.

I ripetuti momenti di tensione con il mondo giudiziario caratterizzarono con continuità la presidenza del Consiglio di Craxi e toccarono il culmine con il processo svolto per l'omicidio del giornalista del "Corriere della sera" Walter Tobagi; secondo Craxi e il suo partito, il processo non si svolse in maniera intransigente e continue insinuazioni vennero fatte a riguardo di possibili legami tra magistratura politicizzata verso sinistra e brigatisti di cui Tobagi attraverso i suoi articoli aveva raccontato i lati più cupi.<sup>80</sup>

In risposta alle accuse del presidente del Consiglio dei ministri la procura di Milano, la corrente di Magistratura indipendente e il presidente del tribunale di Roma sollecitarono una risposta dell'ANM contro le esternazioni del presidente del Consiglio e il CSM decise di dedicare una seduta alla discussione generata da queste dichiarazioni che minacciavano l'indipendenza e l'operato della magistratura; prima che l'adunanza potesse iniziare arrivò al vicepresidente del CSM una lettera dal presidente della Repubblica Cossiga che vietò qualsiasi

---

<sup>78</sup> E.B. Liberati, *Magistratura e società nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari, 2018 pag.189.

<sup>79</sup> Ivi, pag.188.

<sup>80</sup> U. Finetti, *Craxi e Tobagi*, <https://www.ilfoglio.it>, 2009.



discussione sull'ordine del giorno successivamente alle dichiarazioni fatte del presidente del Consiglio con questa motivazione:

Nel nostro sistema di organi istituzionali, la valutazione dei comportamenti del presidente del Consiglio dei ministri è attribuita in via esclusiva al Parlamento nazionale e non può assolutamente di essa intendersi sotto nessun profilo investito un organo, anche sì di alta amministrazione, quale è il Consiglio superiore della magistratura.<sup>81</sup>

A suo giudizio, quindi, era inammissibile qualsiasi intervento da parte del Consiglio su argomentazioni a carattere politico anche se le parole in questione proferite da Craxi riguardavano il CSM e l'ordine giudiziario stesso.

La reazione dei membri del CSM fu immediata, e fu inviata al presidente Cossiga da ogni membro una lettera di dimissioni dal Consiglio e il presidente, forse spaventato per via del polverone che si stava innalzando già all'inizio del suo mandato, in risposta a questa protesta unanime scrisse una lettera ad ogni membro dimissionario per ribadire che nella sua azione non vi fosse in nessun modo la volontà di intaccare l'autonomia dei membri del Consiglio.

Nell'idea sviluppata dal presidente della Repubblica, l'ordine giudiziario incarnato dallo stesso CSM, aveva acquisito durante il periodo emergenziale che caratterizza la storia italiana dagli anni 60 e 70 alcune prerogative non sancite dalla Costituzione per sopperire alla carenza legislativa, e al tramontare di queste emergenze si doveva ritornare ad un "clima di normalità giuridica"<sup>82</sup>.

Un clima di tensione con il CSM caratterizzò quindi tutto il mandato della presidenza di Cossiga toccando un'estremizzazione nei rapporti agli inizi degli anni 90, quando il CSM si occupò del caso di un giudice bolognese, Angelo Vella, a cui fu negato il conferimento di un ufficio direttivo perché iscritto alla massoneria; il Consiglio volle instaurare un dibattito per discutere e adottare una linea interpretativa unica, chiara e valida per tutti i casi presi in considerazione per non ritrovarsi a dibattere ogni qual volta sul singolo caso e finì per elaborare una proposta poi iscritta all'ordine del giorno per essere discussa.

All'inizio della seduta il vicepresidente del CSM diede lettura di un messaggio del presidente che contestava al Consiglio la facoltà di fissare criteri decisionali per l'esercizio delle funzioni dei magistrati; secondo il presidente della Repubblica, a capo della presidenza del CSM,

---

<sup>81</sup> Romano Canosa, *Storia della magistratura in Italia da piazza fontana a mani pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996, pag.132.

<sup>82</sup> Romano Canosa, *Storia della magistratura in Italia da piazza fontana a mani pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996, pag.133.

discutere di nuovi criteri decisionali per le disposizioni in materia di uffici non è materia del CSM stesso ma del Parlamento che solo attraverso la legge poteva regolarli: il Consiglio in risposta alle nuove esternazioni oltrepassò le volontà dello stesso Cossiga e con una mozione ribadì l'incompatibilità tra l'essere magistrato e l'appartenenza ad associazioni massoniche.<sup>83</sup> Le tensioni tra Cossiga e l'ordine giudiziario non si arrestarono qui ma trovarono un'altra occasione per esplodere quando il giudice istruttore del tribunale di Venezia Felice Casson avviò la procedura prevista dalla legge per chiamare come testimone lo stesso presidente della Repubblica nel processo penale concernente l'organizzazione "Gladio"; per Cossiga il Consiglio superiore della magistratura non possedeva la competenza per esaminare e quindi valutare atti riguardanti il presidente della Repubblica e ogni richiesta di questo tipo da parte del Consiglio apparve a lui come un'usurpazione di potere.<sup>84</sup> Il presidente della Repubblica arrivò all'apice del contrasto con il Consiglio di cui lui stesso era il presidente chiedendo al vicepresidente del CSM di dimettersi per via dei commenti di discredito contro le esternazioni fatte dallo stesso Cossiga quando si macchiò di insultare giovani magistrati inviati in posti a rischio denigrando la loro vocazione e il loro senso di responsabilità.

Seguì un breve periodo di tempo in cui Cossiga nominò due consiglieri nel Consiglio in sue veci quando lui fosse stato assente per motivi istituzionali: questa azione, fuori da ogni tracciato di legalità, può essere spiegata solamente considerando il fatto che il presidente non sopportava un vicepresidente ed un Consiglio che non apparivano direttamente schierati con lui stesso, e che non aveva alcuna volontà nello stringere un rapporto costruttivo e utile per tutelare il lavoro dei magistrati. Il CSM rispose così alle disposizioni di Cossiga:

I sottoscritti componenti del CSM manifestano preoccupazione per i contrasti sorti tra il presidente e il vicepresidente del Consiglio e si dichiarano allarmati per i riflessi negativi che il perdurare di tale situazione può determinare sulla immagine della istituzione consiliare e sul corretto funzionamento della stessa. Auspicano, pertanto, che dal senso di responsabilità di tutti coloro che sono chiamati a ricomporre il quadro istituzionale, provengano le più opportune e immediate iniziative in tale direzione. Ciò premesso sul piano generale...osservano: 1) la materia è disciplinata espressamente dalla legge, cui tutti sono soggetti, e la legge stabilisce che il presidente, in caso di assenza o impedimento, sia sostituito dal vicepresidente... 2) Soluzioni non conformi all'attuale assetto normativo non sono praticabili...<sup>85</sup>.

Il presidente della Repubblica, in risposta al comunicato, lanciò una sfida all'autorità del Consiglio stesso utilizzando la propria carica istituzionale, che lo rendeva presidente del CSM,

---

<sup>83</sup> Ivi, pag. 183.

<sup>84</sup> Ivi, pag.186.

<sup>85</sup> Edmondo Bruti Liberati, *Magistratura e società nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari, 2018, pag.189.

per contestare nuovamente le modalità di formazione dell'ordine del giorno delle sedute consiliari; questa volta il presidente dichiarò di considerare ogni possibile riunione consiliare come illecita e minacciò di disporre delle forze di polizia per interrompere qualsiasi riunione che avesse messo in discussione i temi da lui negati: nonostante le intimidazioni il Consiglio non si lasciò sopraffare neanche questa volta, sottolineando la legalità del suo operato e si riunì il 19 novembre sottoscrivendo un documento che ribadiva la piena legalità del suo operato nonostante in Piazza Indipendenza vicino alla sede del CSM fossero stati fatti posizionare dei blindati dei carabinieri e due colonnelli dell'arma fossero stati invitati ad assistere e sorvegliare la seduta dell'organo di autogoverno. In quel momento si toccò il punto più basso nel dialogo tra poteri istituzionali ma una cosa è certa: nel percorso fin qui analizzato si può osservare un Consiglio rappresentante l'intero ordine giudiziario inattaccabile quando si muoveva sul piano dei principi ma, al contrario, in alcune occasioni si dimostrava vulnerabile quando le critiche si spostarono su prassi quotidiane concernenti promozioni e trasferimenti: cioè tutte quelle attività regolate da logiche di supremazia politica e clientelare.<sup>86</sup>

Il risultato oggettivo delle iniziative di Cossiga è quello di una diminuita autorevolezza del CSM, ogni volta che si trovi ad affrontare situazioni difficili, che in questo periodo non mancano. Il raffronto tra la presidenza Pertini e quella di Cossiga fa emergere quanto importante sia, in positivo ed in negativo, il ruolo di presidente del CSM attribuito dalla Costituzione al presidente della Repubblica. Con Cossiga il presidente stesso è fonte di tensioni e polemiche; viene meno quel ruolo di moderazione e di impulso che si dimostra essenziale ogni volta che sul Consiglio si riflettano i problemi che derivano dal ruolo svolto dalla magistratura nella società e anche le tensioni con il mondo politico<sup>87</sup>.

### PARAGRAFO 3.3) LA CADUTA DI UN SISTEMA

Nel biennio 1992-1993 si disgregò il sistema dei partiti che aveva retto l'Italia dal 1947: questa caduta non fu improvvisa ma ebbe diverse cause, tra cui lo scontro che la magistratura aveva intrapreso con vigore contro la classe politica, che avrebbe voluto dominarla, riuscendo così ad ampliare le proprie prerogative e il proprio prestigio.

Il crollo del consenso dei partiti che si consuma soprattutto nella XI legislatura viene utilizzato da molti studiosi come spartiacque per la fine di un assetto politico, quello dei partiti che rappresentarono la "prima Repubblica" e la nascita di una nuova stagione della

---

<sup>86</sup> Romano Canosa, *Storia della magistratura in Italia da piazza fontana a mani pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996, pag.192.

<sup>87</sup> E.B. Liberati, *Magistratura e società nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari, 2018, pag.195.

politica definita con il termine giornalistico di “seconda Repubblica”, dove le compagini politiche che avevano guidato l’Italia fin dal 1945 non erano più protagoniste indiscusse della vita istituzionale italiana. Per avere una trasformazione così netta avrebbero dovuto esserci delle modifiche considerevoli a livello costituzionale che invece non sono avvenute: le strutture istituzionali non cambiarono in modo netto nella forma e non vi fu una chiara cesura dopo il biennio qui preso in considerazione; tuttavia, si possono avanzare alcune considerazioni riguardo alle cause e ai protagonisti di questa stagione in cui si determinò il crollo di un sistema.

Negli anni 80 l’Italia si lasciò alle spalle la stagione ed i governi di solidarietà nazionale, creati appositamente da DC e Pci per proteggere una democrazia considerata debole e incapace di una solida maggioranza di governo che potesse arginare fenomeni come il terrorismo o possibili colpi di stato; ai governi del “compromesso” subentrarono, fino al tracollo del sistema, dei partiti riuniti in una coalizione composta da Democrazia cristiana, Partito socialista italiano, Partito socialista democratico italiano, Partito repubblicano italiano e il Partito liberale italiano, denominati insieme come il pentapartito che dal 1981 al 1991 governarono il paese nel momento in cui il mondo stava transitando da una società industriale a postindustriale. In questi anni gli impiegati superarono in numero gli operai e ci fu una crescita rapida della piccola e media impresa a scapito dei grandi aggregati collettivi e il progresso dell’informatica e delle telecomunicazioni avrebbe imposto la trasformazione di parte del sistema produttivo.

In questa fase di transizione che coinvolse il mondo intero, il pentapartito guidato da Craxi propose e attuò una serie di riforme economiche e sociali per trasformare e rilanciare l’Italia; ad esempio, rinegoziò gli accordi sanciti dai Patti lateranensi con il Vaticano eliminando la nozione di religione di Stato e la congrua cioè un’erogazione mensile dello stato ai parroci, tagliò tre punti della scala mobile che fu il sistema attraverso cui i salari venivano indicizzati in automatico all’inflazione e venne ampliato il sistema produttivo facendo diventare in pochi anni l’Italia la quinta potenza industriale al mondo; queste operazioni in campo economico e sociale che consentirono all’Italia di crescere per qualche anno ebbero un costo molto elevato facendone aumentare il debito pubblico in maniera esorbitante.

La fine rapida del “secondo miracolo economico”, che coincise con le prime manovre del governo in campo fiscale, aprì la questione dello spropositato debito pubblico accumulato; i partiti non ebbero il coraggio di affrontare la situazione di elevato indebitamento perché

intervenire per risanare il debito pubblico avrebbe significato la fine del meccanismo clientelare che reggeva la così detta partitocrazia.

Rinvviare il problema del forte indebitamento non fu più possibile alla fine degli anni 80 perché l'Italia così facendo rischiava di rimanere al di fuori del progetto economico di un'Europa comunitaria che stava perseguendo la strada della moneta unica e fu per questo motivo che il governo Amato nel 1992 per allineare i parametri economici italiani agli standard europei ridusse il debito pubblico attraverso una manovra finanziaria, che arrivò ad eseguire un prelievo forzoso su tutti i conti dei cittadini italiani per diminuire il disavanzo. I trattati di Maastricht che dovevano essere rispettati, il forte indebitamento pubblico e la corruzione che emerse con il lavoro della magistratura non furono le uniche cause imputabili al crollo del sistema dei partiti, ma ci fu un altro dirompente evento internazionale che travolse il loro ruolo cioè la caduta del Muro di Berlino nel novembre 1989 e la successiva dissoluzione dell'Unione Sovietica che tolsero a partiti come la DC il loro ruolo di baluardo contro una deriva comunista e si affievolì qualsiasi speranza del Pci protagonista determinante nelle vicende nazionali repubblicane che in seguito avrebbe trasformato la sua linea di partito cambiando nome in Partito democratico della sinistra (da ora Pds).

La caduta di un sistema complesso come quello dei partiti, che aveva retto le sorti e gli equilibri della Repubblica fin dalla sua nascita, non è incasellabile nel semplice scontro tra poteri istituzionali ma ebbe anche delle cause sia di natura economica che geopolitica; una parte significativa di questo risultato nel bene o nel male lo si deve però allo scontro istituzionale tra potere politico e giudiziario che si fece più acuto lungo gli anni 80 e che avrebbe visto la magistratura scontrarsi direttamente contro i più alti poteri dello Stato, sacrificando in certe situazioni la vita di alcuni suoi membri e - attraverso diverse inchieste tra cui la più decisiva denominata dai giornali come Tangentopoli - sgretolare l'impunità della classe politica.

Una riflessione va fatta in merito alla trasformazione del ceto politico in mutamento negli anni 80 che avrebbe perso la storica funzione di intermediazione tra istituzioni e cittadini; nei primi tre decenni di vita repubblicana l'aspirante politico doveva compiere un percorso di formazione percorrendo diverse tappe lavorative di natura politica: l'elezione in Parlamento, la nomina alla presidenza di una importante commissione e l'ingresso nel gruppo di governo con funzione di sottosegretario oppure ricoprendo diversi ruoli all'interno del proprio partito di riferimento; il ruolo di ministro lo si otteneva dopo una lunga carriera svolta in Parlamento

ad affinare le proprie capacità e rarissimi furono i casi di persone elevate al rango di questa carica istituzionale non avendo svolto una carriera da “politico di professione”.

Per ottenere una carica ministeriale non fu sufficiente possedere una forte influenza all'interno dei ranghi del partito: un peso rilevante lo determinò anche il numero di voti e preferenze che si possedeva e ciò implicò che il politico non fosse totalmente inquadrato e irrigidito nel proprio schieramento di appartenenza, e che avrebbe trovato invece una sua autonomia determinata da chi lo votava e sosteneva.<sup>88</sup>

Il consenso dei cittadini verso la classe politica si erose quindi attraverso mutamenti interni allo stesso ceto politico: negli anni 80 la “gavetta” che ogni politico e, soprattutto, ogni governante dovette svolgere per poter ambire a cariche di prestigio si affievolì aprendo la stagione delle carriere rapide che consentirono a diverse personalità di conquistare posizioni di governo oltrepassando senza tappe di formazione il percorso che un futuro governante avrebbe svolto un decennio prima e facendo aumentare, con la conseguente perdita di professionalizzazione, l'ingresso di figure non legate direttamente al mondo politico cioè i cosiddetti tecnici che non sempre sarebbero stati compatibili con le regole e i tempi della gestione amministrativa statale.<sup>89</sup>

Con l'affermazione di una nuova generazione di uomini politici si affermarono nuovi circuiti di potere e affari: la generazione precedente utilizzò i finanziamenti dell'attività politica e le risorse pubbliche per consolidare e programmare carriere ministeriali durature, e per massimizzare il consenso elettorale attraverso opere infrastrutturali e interventi assistenziali. La nuova generazione di politici instaurò un diverso modo di relazionarsi tra sfera politica e risorse pubbliche; il denaro non venne più gestito per incrementare il consenso dei cittadini verso il proprio partito di appartenenza, per esempio attraverso la costruzione di un'opera come un ospedale o una scuola che potesse giovare ai cittadini, ma l'unico scopo diventò la possibilità di intermediazione finanziaria tra il politico e l'industriale di turno, e cioè venne meno un interesse dei politici verso la destinazione e l'utilizzo dei beni prodotti.<sup>90</sup> Si creò un sistema di corruzione capillarmente diffuso in tutta la penisola dove le tangenti divennero delle vere e proprie tasse da pagare obbligatoriamente al ceto politico se si voleva ottenere qualsiasi cosa in ambiente pubblico; le aziende si accordavano in anticipo con i propri diretti

---

<sup>88</sup> M. Calise, *Il governo*, in F. Barbagallo (a cura di), *Storia dell'Italia repubblicana. L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, Torino, Einaudi, 1997, pag.362.

<sup>89</sup> M. Calise, *Il governo*, in F. Barbagallo (a cura di), *Storia dell'Italia repubblicana. L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, Torino, Einaudi, 1997, pag. 360.

<sup>90</sup> Ivi, pag.366.

concorrenti su chi dovesse vincere un determinato appalto e successivamente per suggellare la vincita trasferivano denaro ai propri referenti politici che facevano parte degli enti amministrativi che dirigevano e destinavano i lavori pubblici.

Sarebbe quindi limitante osservare che la crisi della classe politica e la sua perdita di centralità sia stato un fenomeno ascrivibile solamente a mutamenti geopolitici o al sistema di corruzione diffuso che di tanto in tanto attraverso delle rilevanti inchieste veniva alla luce: decisive trasformazioni avvennero a causa della perdita di professionalizzazione dei governanti e attraverso cambiamenti a livello istituzionale. Dalla fine degli anni 70 si avviò un processo di riorganizzazione del governo italiano ed attraverso le legislature guidate dal pentapartito si fecero delle operazioni legislative volte a dare maggiori poteri all'esecutivo e soprattutto al presidente del Consiglio dei ministri con la conseguente diminuzione del potere al parlamento e i partiti che avrebbero voluto guidare questa trasformazione, primo fra tutti il Psi a guida craxiana, assunsero una forma più verticistica a scapito della partecipazione attiva di tutti i suoi membri che iniziarono, sentendosi esautorati dal potere ora in mano ad un direttorio di politici, ad anteporre i propri interessi personali a quelli del partito.

Nella tradizione repubblicana, la classe politica era stata gelosa depositaria e custode dell'indirizzo politico, vale a dire di quella unità di conduzione della cosa pubblica che ha consentito al paese di sopravvivere alla sua cronica carenza di istituzioni centralizzate efficienti. Il rafforzamento dell'esecutivo sul piano istituzionale coincide, dunque, con il suo indebolimento sul versante più direttamente politico: quello del ceto di governo che attraverso i propri canali - partitici, clientelari, notabiliari - aveva impersonato la principale struttura di sostegno al sistema istituzionale.<sup>91</sup>

L'indebolimento della funzione di collegamento tra società civile e istituzioni garantita in passato dal ceto politico venne quindi a mancare: effetto di ciò fu il radicale aumento di consenso che alcuni movimenti come le leghe avrebbero riscontrato; questi movimenti localistici, antipolitici e di idee federaliste videro aumentare i propri consensi grazie ad un mutamento dell'elettorato di alcune zone del nord Italia, come la provincia di Vicenza e Padova soprannominate in passato province "bianche" per l'alta percentuale di elettorato DC, che avrebbero smesso di votare per i partiti tradizionali perché mancò un ruolo di mediazione e di sostegno svolto dal ceto politico tra lo Stato e i cittadini.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> Ivi, pag.382.

<sup>92</sup> S. Colarizi, *Storia politica della repubblica 1943-2006*, Laterza, Bari, 2007, pag.192-193.

La dissoluzione dei partiti avvenuta apparentemente in maniera rapida ebbe quindi una serie di cause di natura esogena come la prorompente azione giudiziaria e il crollo del mondo bipolare, ma anche cause di natura endogena alla stessa classe politica di lungo corso: la lacerazione del sistema può essere imputata alla diminuzione del sostegno all'esecutivo da parte del ceto politico che esaurì la propria funzione di collante tra istituzioni e i cittadini rispetto a un potere esecutivo che negli anni 80 cercò di raggiungere un'autonomia dalla stessa partitocrazia, attraverso una serie di riforme strutturate per ampliare i poteri del governo ed in particolare del presidente del Consiglio.

Questa analisi ci consente di considerare ed analizzare la dissoluzione delle maggiori compagini politiche e dei suoi leader da più punti di vista, per esempio ritenendo che l'inchiesta condotta col nome giornalistico di Mani pulite - e l'effetto che avrebbe avuto - fu l'esito di una transizione già iniziata.

Mani pulite fu il nome dato dai giornali all'indagine iniziata da un gruppo di giudici appartenenti alla procura di Milano, la quale ebbe un risalto mediatico senza precedenti per essere un'azione giudiziaria, e ciò fu dovuto all'amplificazione e allo sviluppo di mezzi di comunicazione, in particolare la televisione, che si fecero più pervasivi direzionando le antenne sulla vicenda e determinando quindi un coinvolgimento civile inimmaginabile per l'epoca. Ciò deve essere premesso perché diverse indagini che vennero svolte nella storia della Repubblica e furono poi dirottate e scomposte da procure come quella di Roma, alias "il porto delle nebbie", avrebbero potuto avere lo stesso impatto e rovesciare i rapporti di forza - tra poteri istituzionali a favore della magistratura - ben prima dell'inizio dell'indagine milanese ma non ebbero la stessa fortuna mediatica.

La reazione degenerata e in alcuni casi violenta del paese si deve imputare anche ad una serie di fatti estranei all'indagine che coinvolsero i cittadini e lo Stato in quel biennio: episodi drammatici come la morte dei giudici Falcone e Borsellino avvenuti a cinquanta giorni di distanza l'uno dall'altro e altri attentati di natura mafiosa che sarebbero avvenuti l'estate successiva segnarono una reazione pubblica esausta del clima di violenza e di terrore inaudito raggiunto soprattutto in alcune aree del mezzogiorno d'Italia. La lira toccò il suo valore minimo mai registrato il 5 ottobre 1992 e in concomitanza entrò in vigore il trattato di Maastricht con cui l'Italia dovette adeguarsi a nuove politiche economiche europee, dai parametri fiscali più rigorosi, che fecero compiere al governo di Giuliano Amato una manovra finanziaria osteggiata dai cittadini per risanare il debito pubblico.



L'indagine che avrebbe intaccato così pesantemente il ceto politico portandolo alla sua successiva dissoluzione possiede diverse prospettive di visione: venne dimostrata l'esistenza di un vero e proprio sistema di corruzione, un meccanismo che prevedeva il finanziamento illecito di partiti o di personalità politiche per ottenere appalti, favori e servizi agevolati in ambito pubblico. Fu un meccanismo talmente complesso e organizzato che fu difficile comprendere chi realmente avesse avuto torto perché sia gli imprenditori che i politici si accusarono a vicenda di tentata corruzione e concussione: gli imprenditori si definirono ricattati dai politici e i politici assediati dagli imprenditori i quali distribuivano denaro per ricevere l'aiuto sperato.<sup>93</sup>

L'indagine passò alla storia come il grande processo che travolse quasi esclusivamente la classe politica che creò un vero e proprio sistema corruttivo basato sulla concussione; tale opera fu ben orchestrata dal ruolo dei grandi giornali detenuti dalle imprese via via coinvolte e dirà Piercamillo Davigo, storico Pm che condusse parte dell'inchiesta:

Le imprese si sono sempre giustificate dicendo che erano state costrette a farlo, che erano concusse, ma quello che si è appurato nei processi o nei patteggiamenti, con le innumerevoli condanne, mi fa propendere per l'altra ipotesi, quella di una prevalente corruzione... Insomma, molti imprenditori (costruivano) una categoria di soggetti abituati a vivere di protezione, al riparo della concorrenza, con un mercato privilegiato in cui gli appalti venivano suddivisi e spartiti al loro interno; in questa situazione il costo delle tangenti era rappresentato, a ben vedere, da cifre tutto sommato modiche rispetto ai benefici che se ne ottenevano.<sup>94</sup>

Quello che oggi può apparire limpido è che il sistema corruttivo basato sul finanziamento illecito si diffuse capillarmente in ogni parte di Italia, ogni appalto sovvenzionava i partiti con quote ben stabilite e le imprese potevano decidere a tavolino chi dovesse o meno ricevere l'appalto alterando il mercato libero e scoraggiando imprese di natura più onesta.

La vicenda iniziò con l'arresto di Mario Chiesa, presidente del Pio Albergo Trivulzio ed esponente locale del Psi di Milano, avvenuto il 17 febbraio 1992: fu arrestato in flagranza di reato per una somma di denaro richiesta e ottenuta da un piccolo imprenditore per l'assegnazione dell'appalto per le pulizie della casa di riposo.

La vicenda non fu grave come alcuni episodi di corruzione scoperti negli anni 80: la cifra era relativamente bassa rispetto al sistema di tangenti pagate da enti economici come l'intero

---

<sup>93</sup> F. Facci, 30 aprile 1993. *Bettino Craxi L'ultimo giorno di una repubblica e la fine della politica*, Marsilio, Venezia, pag.22.

<sup>94</sup>F. Facci, 30 aprile 1993. *Bettino Craxi L'ultimo giorno di una repubblica e la fine della politica*, Marsilio, Venezia, pag.23.

settore petrolifero per soddisfare una parte del mondo politico, però in quel momento storico i cittadini raggiunsero un livello molto alto di insofferenza verso la classe dirigente politica, peraltro già preannunciata dal referendum sulla preferenza unica proposto da Mario Segni nel 1991 dove il 65% degli italiani aveva votato positivamente. Questa stigmatizzazione nei confronti del ceto politico fu da imputare anche alla questione morale sollevata già da Berlinguer, che l'aveva utilizzata come linea di partito quando ne fu segretario, e venne utilizzata come elemento accusatorio di primo piano tra la società civile anche nei casi internazionali di corruzione e malaffare che vennero alla luce - per esempio in Francia - con analoghe accuse di finanziamenti illeciti ai politici.

La caduta del mondo bipolare tolse alla sfera politica, ed in particolare a quella italiana, la possibilità di giustificare le loro azioni immorali come scelte attuate per salvaguardare l'ordine imposto all'indomani del secondo conflitto mondiale; se in altri Paesi questi procedimenti contro una classe politica e imprenditoriale vennero alimentati dal lavoro dei media, condizionando la fine della carriera per singoli esponenti politici, in Italia si ebbe la peculiarità che queste azioni vennero condotte direttamente dal potere giudiziario in ascesa amplificate poi dagli organi di informazione.

Proprio in funzione dell'imporsi del potere giudiziario, il caso italiano vede l'istituzionalizzarsi di un ruolo subordinato del potere politico rappresentativo che nel corto periodo porta alla destrutturazione e superamento del sistema dei partiti e nel medio lungo a una delegittimazione morale dell'intera classe politica.<sup>95</sup>

Attraverso le indagini cominciate a Milano dal pool guidato da Gerardo D'Ambrosio si diffusero in tutta Italia accuse di corruzione e peculato a politici e imprenditori facendo emergere un vero e proprio sistema, nazionale e locale, diffuso e strutturato, che aveva utilizzato gli appalti pubblici per finanziare i costi della politica; la volontà della magistratura fu quella di imporre un cambiamento alle continue prassi illegali che continuavano a imperversare su tutto il sistema politico e imprenditoriale, incapace di riformarsi dall'interno, non esitando però ad utilizzare forzature procedurali come la subalternità del giudice per le indagini preliminari, garante dell'imputato, al pubblico ministero che fu osteggiata dal mondo politico, ma che trovò un iniziale sostegno nei media e in tutta l'opinione pubblica.

---

<sup>95</sup> Pellicciari, I, Bernasconi, A (a cura di), *Mani pulite. Governo dei giudici. "pensiero unico" 1992-2022, Quale dimensione internazionale di "Mani pulite"*, Luni, Milano, 2022, pag.29.

Del resto, si obietta, in un paese antropologicamente abituato alla corruzione dove lo scandalo reso pubblico sugli organi di informazione smuove molto poco a confronto di altre realtà, solo un'azione giudiziaria può essere presa sul serio ed avere un effetto reale sulla classe politica arrivata a tale livello di abitudine alle prassi illegali.<sup>96</sup>

L'indagine prese il via con gli spunti investigativi del Pm Antonio Di Pietro, gli inquirenti però intuirono subito la portata dell'inchiesta e - non appena fu chiaro che si stava per intaccare in maniera incisiva la rete di interessi di una parte politica ed economica - fu costituito, per salvaguardare il lavoro svolto, un pool dall'allora procuratore della Repubblica di Milano Francesco Saverio Borrelli che lo affidò alla direzione di Gerardo D'Ambrosio e fu composto dallo stesso Di Pietro, Gherardo Colombo, Piercamillo Davigo, Francesco Greco, Paolo Ielo ed Elio Ramondini a cui poi si aggiunsero Tiziana Parenti e Ilda Boccassini. L'inchiesta che iniziò attraverso l'arresto di un esponente locale di partito appartenente al Psi destò scalpore tra i membri del partito socialista che appresa notizia della vicenda screditarono immediatamente l'accusato: lo stesso Craxi affermò aprendo la campagna elettorale a Lodi che la disonestà ricadeva su colui che l'aveva compiuta e che il partito era da ritenersi estraneo a questo genere di azioni.<sup>97</sup> Chiesa spinto dall'isolamento creato intorno a lui dal suo stesso partito iniziò a descrivere agli inquirenti tutto ciò di cui lui era a conoscenza e gli inquirenti raccolsero tutte le informazioni per costruire nel migliore dei modi l'accusa e, alla conclusione del periodo elettorale che non vollero turbare attraverso il loro lavoro di indagine, scattarono le prime azioni della magistratura:

Il primo maggio veniva rimesso ai parlamentari socialisti Tognoli e Pillitteri un avviso di garanzia. Poi era la volta del Dc Severino Citaristi, (...) Indagini erano avviate sulla SEA (aeroporti) e sull'ATM (trasporti) e su politici e imprenditori dell'area lombarda. Il 6 giugno veniva arrestato il manager FIAT Enzo Papi, poi Alberto Mario Zamorani (Italstat) il quale, uscendo dal carcere, dichiarava: "ne arresteranno altri mille" (...) Infine, il 15 dicembre veniva recapitato a Bettino Craxi il primo avviso di garanzia, al quale nei mesi successivi se ne sarebbero aggiunti molti altri.<sup>98</sup>

Già a giugno Bettino Craxi, mesi prima che ricevesse il suo primo avviso di garanzia, venne accusato in modo indiretto di essere al centro dell'inchiesta sulle tangenti; questa notizia seppur non avvalorata da prove certe almeno all'inizio bastò per non farlo diventare

---

<sup>96</sup> Ivi, pag.36.

<sup>97</sup> Romano Canosa, *Storia della magistratura in Italia da piazza fontana a mani pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996, pag.204.

<sup>98</sup> Ibidem.

nuovamente presidente del Consiglio dei ministri e così a giugno nacque il governo Amato. Craxi tenne un discorso alla Camera dei deputati il 3 luglio 1992 quando iniziarono a piovere in tutta la penisola i primi avvisi di garanzia che avrebbe alzato un enorme polverone su tutta la classe politica, nel discorso il segretario del Psi parlò francamente a tutto il Parlamento non escludendo nessuno affermando:

Si è diffusa nel paese, nella vita delle istituzioni e delle pubbliche amministrazioni, una rete di corrottele grandi e piccole che segnalano uno stato di crescente degrado della vita pubblica. Uno stato di cose che suscita la più viva indignazione, legittimando un vero e proprio allarme sociale e ponendo l'urgenza di una rete di contrasto che riesca ad operare con rapidità e con efficacia.<sup>99</sup>

In aula calò ulteriormente il silenzio quando affermò, riferendosi a tutta la Camera, che ogni membro del consesso sarebbe stato in realtà a conoscenza dell'esistenza di un finanziamento ai partiti di natura illegale e affermò che ne fecero uso soprattutto i partiti che possedevano o influenzavano apparati complessi come giornali, attività propagandistiche e varie strutture politiche operative; nessuno si alzò in risposta alle accuse quasi a conferma delle parole del segretario e Achille Occhetto, allora segretario del Pds ammetterà cinque anni più tardi che:

Craxi aveva parzialmente ragione, perché effettivamente una parte di finanziamento illecito riguardava tutti i partiti compreso il Pci.<sup>100</sup>

Craxi attraverso le sue parole sfidò il Parlamento a ricercare una soluzione politica alla questione ma nessuno si espose e molti suoi colleghi, tra cui membri vicini a lui appartenenti al medesimo partito iniziarono a rendere conto al potere giudiziario delle questioni di cui erano a conoscenza delegittimando la sua proposta; in particolare Claudio Martelli, delfino del leader socialista, fu uno dei primi a voltargli le spalle affermando di voler restituire l'onore perduto ai socialisti.

I numeri delle persone coinvolte nell'inchiesta incrementarono in pochi mesi, vennero messi in stato d'accusa alcuni volti dell'imprenditoria e personaggi legati al mondo politico tra cui alcuni parlamentari, consiglieri comunali e provinciali, i procedimenti penali avviati a loro carico riguardarono reati di concussione, corruzione e turbativa d'asta, ricettazione e finanziamento ai partiti politici. I quotidiani nazionali iniziarono a tappezzare le loro pagine

---

<sup>99</sup> F. Facci, 30 aprile 1993. *Bettino Craxi L'ultimo giorno di una repubblica e la fine della politica*, Marsilio, Venezia, pag.45.

<sup>100</sup> F. Facci, 30 aprile 1993. *Bettino Craxi L'ultimo giorno di una repubblica e la fine della politica*, Marsilio, Venezia, pag.47.

con notizie riguardanti l'inchiesta con nomi di parlamentari ed esponenti politici locali che rimasero incastrati nella ragnatela intessuta dagli inquirenti; in una sola pagina di un qualsiasi quotidiano nazionale si potevano leggere sia notifiche di avvisi di garanzie che accuse del mondo politico ad una magistratura eccessivamente politicizzata.

Diversi avvisi di garanzia colpirono una moltitudine di personalità politiche ma l'accusato più in vista fu senz'altro Craxi che il 15 dicembre 1992 avrebbe ricevuto il primo avviso ufficiale dalla magistratura con quaranta capi di imputazione divisi tra episodi di corruzione, ricettazione e illecito finanziamento dei partiti e tra gli elementi dell'accusa ci fu anche il discorso pronunciato il 3 luglio 1992 alla Camera dei deputati.

L'avviso di garanzia a Craxi, leader del corso politico dell'ultimo decennio, scatenò una reazione di protesta dei cittadini che si recarono davanti alla sede socialista di Roma dove il segretario riunì i suoi stretti collaboratori per discutere sull'avviso recapitatogli dalla magistratura; seguirono anche alcuni episodi di collisione diretta tra poteri dello Stato in conseguenza alle esternazioni denigratorie dei politici nei confronti della magistratura in merito agli avvisi di garanzia, su ordine della procura di Milano il 2 febbraio 1993 un colonello della Guardia di Finanza andò direttamente a Montecitorio per acquisire i bilanci del partito socialista cercando di eludere l'inviolabilità del Parlamento, ma l'allora presidente della Camera Giorgio Napolitano ordinò di fare uscire immediatamente il militare dall'edificio chiedendo e ottenendo le scuse del procuratore di Milano.<sup>101</sup>

Nel gennaio 1993 iniziarono le indagini sul caso più rilevante dell'inchiesta cioè lo scandalo "Enimont", gli inquirenti furono alla ricerca di un'enorme tangente versata a molti uomini politici rappresentanti dell'intero arco costituzionale per avere in cambio un provvedimento legislativo che avrebbe agevolato il progetto di fusione tra i due colossi della chimica in Italia, Eni a controllo statale e Montedison di natura privata; le prime operazioni illegali condotte da Raoul Gardini a capo di Montedison risalirono già al 1989 e riguardarono gli sgravi fiscali derivanti dalla cessioni di beni, appartenenti a quest'ultima azienda, alla società che si sarebbe andata a formare attraverso la fusione con Eni e quindi elargì denaro ai politici affinché specifici decreti legge venissero approvati senza ostacoli.<sup>102</sup>

Nonostante questa fusione non fosse stata realizzata, i vertici dei due colossi dovettero versare altre somme di denaro per ingraziarsi i partiti che sarebbero stati gli arbitri della

---

<sup>101</sup> F. Facci, *30 aprile 1993. Bettino Craxi L'ultimo giorno di una repubblica e la fine della politica*, Marsilio, Venezia, pag.53.

<sup>102</sup> R. Canosa, *Storia della magistratura in Italia da piazza fontana a mani pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996.

cessione e della fine del progetto di unione delle due multinazionali, poi non realizzata: a tale scopo furono effettuati versamenti nei conti di un faccendiere di nome Sergio Cusani che fu incaricato di versare i soldi materialmente ai partiti. Il processo a Sergio Cusani che riguardò Enimont e la “madre di tutte le tangenti”, soprannominata così per l’ammontare a 150 miliardi di lire, ebbe un risalto mediatico mai sperimentato con programmi televisivi di ogni genere dirottati sulla vicenda che finirono per raccontare pubblicamente alcune delle vicende controverse che la caratterizzavano; la scena in cui il Pm Di Pietro durante un interrogatorio si sfilò la toga annunciando in diretta l’abbandono della magistratura e la sfilata di personalità di spicco del panorama politico che deposero tra cui Bettino Craxi, Claudio Martelli, Arnaldo Forlani, Severino Citaristi, Paolo Cirino Pomicino, Giorgio La Malfa e molti altri fu il momento in cui si capì in modo netto che la classe politica era arrivata ad un punto cruciale di difficoltà mai registrata.

Furono memorabili gli interrogatori del segretario della DC Forlani e soprattutto quello di Craxi che negò di aver ricevuto personalmente finanziamenti da Sergio Cusani ma affermò invece che il finanziamento illegale al proprio partito ci sarebbe stato e spiegò che la Montedison non pagò solamente le coalizioni centriste, ma che anche i partiti di opposizione - come il Pci - ricevettero le tangenti accusando quindi la magistratura di una forte politicizzazione dell’inchiesta. Già prima dell’inizio del processo riguardante Enimont una serie di indagini furono iniziate per rintracciare possibili atti corruttivi commessi da membri appartenenti al Pci-Pds; il primo marzo 1993 entrò in carcere Primo Greganti, funzionario del Pci accusato di essere il cassiere occulto del partito, ma venne rilasciato per scadenza dei termini; sul “fronte orientale” le inchieste di tangentopoli furono più difficili in quanto non furono mai documentati passaggi di denaro illeciti e non emersero mai pentiti e prove schiaccianti pronti a riconoscere e affermare l’esistenza di un sistema corruttivo come in area centrista. Tutto appariva piatto e le indagini su questo fronte finirono per inabissarsi, fino a che non si arrivò ad intuire il vero sistema utilizzato per lo scambio di tangenti che seguiva una via più discreta e quindi meno interessante per l’opinione pubblica ma che non si riuscì mai a dimostrare chiaramente in sede giudiziaria. Il sistema che mantenne attivo lo scambio di denaro nell’area comunista fu di natura più sofisticata ed ebbe come protagoniste le cooperative, il braccio economico del partito, che avrebbero ricevuto agevolazioni politiche, versando paghe e contributi finanziando la vita del partito e dei suoi membri: queste accuse non furono mai dimostrate in modo chiaro per via della portata mediatica che raggiunse l’inchiesta che in quel momento fu alla ricerca di episodi eclatanti mentre il sistema che

avrebbe congegnato il Pci avrebbe richiesto un'investigazione meno appariscente e assai più difficile.<sup>103</sup>

Il governo guidato da Amato, mentre la magistratura iniziava le indagini sul caso Enimont, continuò a perdere ministri raggiunti dagli avvisi di garanzia della procura milanese, tra cui il ministro della giustizia Martelli, il quale si dimise: venne sostituito da Giovanni Conso che avrebbe elaborato un pacchetto di provvedimenti per affrontare la pioggia di avvisi di garanzia che stava colpendo la classe politica nella sua interezza. All'inizio questa legge venne auspicata dalla stessa magistratura, dato che alcuni elementi del pool furono favorevoli ad una sorta di "condono" come unica soluzione per interrompere l'alto numero di inquisiti. Il decreto in lavorazione tralasciò però i reati più gravi e si concentrò solamente sul finanziamento illecito ai partiti, e il 5 marzo venne varato ufficialmente come legge; il provvedimento così come fu presentato fu quindi osteggiato dalla magistratura e l'allora procuratore della repubblica Francesco Saverio Borrelli esternò alle telecamere il giudizio del pool, che prese le distanze dal tentativo svolto dalla classe politica:

Riteniamo che il prevedibile risultato delle modifiche legislative approvate sarà la totale paralisi delle indagini e l'impossibilità di accertare fatti e responsabilità.<sup>104</sup>

Il presidente della Repubblica, per la prima volta nella storia repubblicana, si rifiutò di firmare un decreto accusando tale proposta di legge come incostituzionale, bastò quindi un'affermazione e una presa di posizione da parte del pool dei magistrati per eliminare una legge decisa dal governo. La magistratura attraverso le sue indagini stava rovesciando i rapporti di forza che fino ad allora l'avevano vista in sudditanza rispetto al potere politico; in quel momento la classe politica capì chiaramente che il raggio d'azione acquisito dall'ordine giudiziario era aumentato a dismisura ed oltre ogni aspettativa.

Il referendum promosso da Mario Segni e votato il 18 aprile 1993 confermò la crisi politica senza precedenti: l'opinione pubblica oramai a conoscenza del sistema su cui si era retta l'Italia fino a quel momento votò a favore per l'eliminazione del finanziamento pubblico dei partiti, e per l'introduzione del sistema elettorale maggioritario che alle successive elezioni avrebbe dovuto garantire una maggiore alternanza al governo facendo così decadere il

---

<sup>103</sup> Zurlo F, Bernasconi. A. (a cura di), *Mani pulite. Governo dei giudici. "pensiero unico" 1992-2022, Le ombre rosse di tangentopoli*, Luni, Milano, 2022, pag.96.

<sup>104</sup> F. Facci, *30 aprile 1993. Bettino Craxi L'ultimo giorno di una repubblica e la fine della politica*, Marsilio, Venezia, pag.57.

sistema proporzionale chiave di volta del sistema partitico e dei continui governi di coalizione.

Questo segnale di sfiducia che i cittadini lanciarono, attraverso il referendum, alla politica fu la causa delle dimissioni di Amato da presidente del Consiglio e l'immediata caduta del governo. Il presidente della Repubblica chiese al governatore della banca di Italia, Carlo Azeglio Ciampi, di guidare per la prima volta nella storia repubblicana un governo non politico ma tecnico per superare il forte momento di crisi istituzionale; il nuovo governo iniziò un fenomeno di privatizzazione degli enti e delle società pubbliche, queste manovre finanziarie furono veicolate da diversi fattori tra cui una situazione geopolitica mondiale in mutamento costante, che vedeva l'Unione Europea traghettare l'Italia all'interno del nuovo sistema economico ma soprattutto l'inchiesta giudiziaria oramai di livello nazionale che avrebbe coinvolto la quasi totalità degli enti economici di natura pubblica.

L'indagine si diffuse in molte procure di Italia mettendo in risalto alcune vicende ancora più gravi: a Napoli i magistrati chiesero per cinque parlamentari di caratura nazionale, tra cui il senatore Antonio Gava, l'autorizzazione a procedere in Parlamento per la loro partecipazione ad un'associazione di tipo mafioso in collaborazione con la camorra napoletana, contribuendo al raggiungimento degli scopi dell'associazione stessa, al controllo di attività economiche e servizi pubblici dirottando appalti, rilasciando concessioni e ostacolando le operazioni di voto elettorale con il fine del conseguimento di profitti per sé e altri.<sup>105</sup>

Il 29 aprile 1993 la Camera dei deputati fu chiamata ad esprimersi a riguardo delle richieste di autorizzazione a procedere a carico di Bettino Craxi: quel giorno alla Camera si discusse a fondo della questione e i gruppi politici ebbero la possibilità di esprimersi attraverso i loro portavoce, l'esponente della Lega nord affermò che la classe politica incriminata, rappresentata in quel momento da Craxi, si avvaleva di un'impunità che non poteva più essere sopportata dal popolo italiano. La discussione in merito venne per qualche ora interrotta per le comunicazioni relative alla formazione del nuovo governo a guida di Ciampi, e nel pomeriggio Craxi tenne un discorso alla Camera prima che il Parlamento esprimesse il proprio giudizio attraverso il voto:

I partiti hanno ricorso e ricorrono all'uso di risorse aggiuntive in forma irregolare od illegale. Se gran parte di questa materia deve essere considerata materia puramente criminale allora gran parte del sistema sarebbe un sistema criminale. (...) Tante verità negate e sottaciute sono venute una dopo

---

<sup>105</sup> Romano Canosa, *Storia della magistratura in Italia da piazza fontana a mani pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996, pag.200.



l'altra a galla e tante ne verranno. (...) La criminalizzazione della classe politica, giunta ormai al suo apice, si spinge verso le accuse più estreme... Un processo che quasi non sembra più riguardare le singole persone, ma insieme ad esse un tratto di storia, marchiato nel suo insieme... Davvero siamo stati protagonisti, testimoni o complici di un dominio criminale? (...) Per parte mia, io non dimentico che negli anni 80 l'Italia ha rimontato la china della regressione... Tutti i cicli, come è naturale passano, entrano in contraddizione, si esauriscono, degenerano. Sono così subentrati gli anni delle difficoltà e della crisi. (...) <sup>106</sup>.

Disse nel suo discorso che l'accusa di finanziamento ai partiti non sarebbe stata un'invenzione della politica degli anni 80 ma trovava radici ben più radicate; secondo l'ormai ex segretario del Psi, il sistema fu riconosciuto, accettato e condiviso anche e soprattutto da diverse imprese e società importanti di natura economica compartecipi per la tenuta di questo meccanismo che le avvantaggiava e di cui certo non furono solamente vittime; accusò la magistratura di un uso spregiudicato dell'azione giudiziaria attraverso l'uso di forzature nelle interpretazioni della legge riferendosi agli arresti, alcuni dei quali finiti in tragedia, considerati da lui come atti illegali per tipologie di reati per cui si stava indagando.

Arrivò il momento della votazione che fu ripartita in sei tipologie di autorizzazioni a procedere: per sette ipotesi di corruzione a Milano, per sette ipotesi di corruzione a Roma, per un'ipotesi di corruzione in luogo non accertato, per diciassette ipotesi di violazione del finanziamento dei partiti a Roma e Milano e il voto per autorizzare le perquisizioni; venne dato il consenso solo per due tipologie di autorizzazioni a procedere cioè per le indagini a Roma e furono respinte quelle a Milano. <sup>107</sup>

Metà dell'arco costituzionale in risposta al voto della Camera si indignò, leghisti e missini sbatterono e lanciarono oggetti dappertutto accusando i loro colleghi di essere dei "ladri"; vennero però mosse anche delle accuse per una possibile votazione pilotata: il senatore pidessino Maurizio Calvi espresse i suoi dubbi per una possibile votazione non corretta sostenendo che chi non fosse stato d'accordo con le idee di Craxi pronunciate in Parlamento votò lo stesso negativamente in merito alle autorizzazioni a procedere imbastendo poi una protesta già preparata e organizzata in anticipo.

Francesco Saverio Borrelli e il pool discussero immediatamente la questione definendola sconcertante, sollevarono l'ipotesi di rivolgersi alla Corte Costituzionale perché ritennero che il Parlamento avesse invaso le prerogative del potere giudiziario; il procuratore Gerardo

---

<sup>106</sup>F. Facci, 30 aprile 1993. *Bettino Craxi L'ultimo giorno di una repubblica e la fine della politica*, Marsilio, Venezia, pag.81-82.

<sup>107</sup>F. Facci, 30 aprile 1993. *Bettino Craxi L'ultimo giorno di una repubblica e la fine della politica*, Marsilio, Venezia, pag.90.

D'Ambrosio affermò che il ricorso sarebbe stato avvalorato dall'articolo 37 legge 87/1953 che regola il funzionamento della Corte costituzionale in casi di sovrapposizione tra poteri istituzionali: l'utilizzo di questa legge ed il ricorso alla Corte costituzionale non ebbe mai modo di attuarsi in tutta la storia della Repubblica italiana per queste motivazioni, ma la maggior parte dei cittadini rispose positivamente ad un successivo sondaggio riguardante l'uso di questo strumento da parte della magistratura che però non fu utilizzato.<sup>108</sup>

Il giorno seguente si accesero le reazioni dei cittadini che scesero nelle maggiori piazze italiane coadiuvati dai partiti antisistema come la Lega, il Movimento sociale italiano e la Rete di Leoluca Orlando,

Era la sera del 30 aprile 1993, quando Bettino Craxi uscì dall'hotel Raphael di Roma ed entrò nell'auto di servizio sotto una pioggia di monetine. E non solo monetine: banconote da mille lire, sassi, accendini, pacchetti di sigarette...volava di tutto in quel giorno divenuto un simbolo nella storia d'Italia.<sup>109</sup>

L'opinione pubblica all'indomani delle votazioni alla Camera si riversò nelle vie delle più grandi città italiane danneggiando le sedi dei partiti maggiormente coinvolti, ed anche in Parlamento le reazioni non mancarono: ministri appartenenti al Pds abbandonarono l'appena costituito governo Ciampi dopo poche ore e i partiti che si sarebbero auto-ritenuti "puliti" indissero manifestazioni pubbliche accusando il mondo politico romano di essere corrotto. Ciò che accadde a Craxi la sera del 30 aprile fu una reazione degenerata e violenta senza precedenti: a causa di questo clima di violenza ed esasperazione, peraltro indirizzato su un solo uomo, in quel giorno del 1993 qualcuno recepì che tale clima di violenza venutosi a creare non era in linea con uno Stato che si definiva democratico, e cambiò idea rispetto all'azione purificatrice della magistratura. Mentre, per altri, non si fece che alimentare una spirale di violenza il cui sintomo principale furono alcuni suicidi connessi all'inchiesta, tra cui personalità di spicco dell'economia italiana coinvolte come l'ex presidente dell'Eni Gabriele Cagliari, e l'ex magnate della Montedison Raul Gardini; per altri ancora in quel momento si concentrò la giusta rabbia di una nazione intera, vogliosa di giustizia, causata da un malfunzionamento del sistema politico che – nonostante fosse stato poi riconosciuto colpevole dalla magistratura e dalla stessa opinione pubblica - non ebbe neanche la forza di

---

<sup>108</sup> Ivi, pag.117.

<sup>109</sup> Mario Almerighi, *La storia si è fermata. Giustizia e politica. La testimonianza di un magistrato*, Castelvevchi, Roma, 2014, pag. 205

affrontare le proprie responsabilità giuridiche e gli stessi voti contrari alle autorizzazioni a procedere lo confermarono.

Attraverso l'articolo 68 della Costituzione, che sancisce l'obbligo della richiesta di autorizzazione a procedere al Parlamento qualora si indaghi sulle azioni di un suo membro, venne osteggiato in varie occasioni il lavoro della magistratura che si sarebbe trovata ad indagare su possibili reati dell'operato politico, il 29 ottobre 1993 fu approvata la legge costituzionale che modificò questo articolo 68 riguardante l'autorizzazione a procedere che doveva essere richiesta solamente per l'arresto, le perquisizioni e le intercettazioni. La modifica dell'articolo fu di vitale importanza per rovesciare il rapporto che intercorreva tra la classe politica e la magistratura stessa, che fu costretta innumerevoli volte ad abbandonare molte piste di indagini per via del divieto a procedere da parte di un Parlamento restio nel farsi giudicare e quindi a collaborare con lo stesso ordine giudiziario.

Negli studi effettuati sulle autorizzazioni a procedere nel corso delle varie legislature si può osservare che la magistratura, prima di acquisire questo margine di potere nei confronti del potere politico, avesse formulato la maggior parte delle richieste di autorizzazione a procedere quasi esclusivamente per i reati di opinione; mentre, con la maggiore acquisizione di indipendenza e quindi di potere che per alcuni sarebbe risuonata come un'invasione di campo nella sfera politica aumentarono anche le richieste di autorizzazione per i reati di appropriazione indebita. L'impennata di richieste per questa tipologia di reati fu segnata con la decima legislatura iniziata nel 1987 e finita nel 1992.<sup>110</sup>

L'attivismo della magistratura nella XI legislatura più che una volontà persecutoria, o di rivincita, o di vendetta dei magistrati nei confronti dei politici andrebbe attribuito a una sorta di effetto tecnico. Avendo per anni ostacolato o impedito le indagini, oggi i politici si trovano a dover fare i conti non solo con il loro presente, ma anche con il loro passato: quel che ai più esagitati tra gli inquisiti appare una persecuzione è forse, molto semplicemente, lavoro arretrato.<sup>111</sup>

Un'inchiesta romana iniziata sulle orme di "Mani pulite" coinvolse anche il presidente stesso della Repubblica Oscar Luigi Scalfaro accusato di aver utilizzato fondi illegali del servizio segreto italiano quando fu ministro dell'interno nelle coalizioni di pentapartito dal 1983 al 1987: l'indagine fu bloccata attraverso l'accusa ben congeniata di attentato contro un organo

---

<sup>110</sup> Edmondo Bruti Liberati, *Magistratura e società nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari, 2018, pag.258.

<sup>111</sup> Ibidem.

costituzionale e i membri del Sisde disposti a descrivere la cessione di denaro rimasero infine in silenzio.<sup>112</sup>

La critica più rilevante mossa all'operato dei giudici del pool di Mani pulite fu il ricorso esagerato alla custodia cautelare; vi fu un uso disinvolto di tale procedimento da parte degli inquirenti per smuovere le coscienze delle persone indagate e per spingerle a raccontare fatti ed eventi di sostanziale importanza per l'indagine che continuò a raggiungere proporzioni enormi; nel discorso di inaugurazione dell'anno giudiziario 1995 presso la procura di Milano si fece per il terzo anno il bilancio dell'inchiesta Mani Pulite e venne dichiarato che le persone indagate complessivamente superavano le 2000 unità e le persone che subirono una custodia cautelare in carcere furono 593.<sup>113</sup> L'uso della custodia cautelare fu una risorsa coercitiva usata a fini investigativi per tutelare le prove che avrebbero rischiato di essere contaminate: tale metodo non fu ben accolto e, anzi, fu molto osteggiato dal ceto politico e imprenditoriale soprattutto quando alcune personalità - come il deputato del Psi Sergio Moroni - si tolsero la vita e in alcune esternazioni veicolate da sentimenti poco nobili si accusò la magistratura stessa per la sequenza di questi suicidi.

Il nuovo codice di procedura penale approvato nel 1989 pose fine alla figura del giudice istruttore e sancì la nascita del giudice per le indagini preliminari che non aveva nessun compito di indagine ma la nuova figura giuridica fu creata per tutelare l'accusato da possibili usi distorti della giustizia da parte di Pubblici ministeri disposti a sacrificare l'uso corretto della legge per svolgere le proprie azioni giudiziarie.

Guido Salvini all'epoca giudice per le indagini preliminari a Milano raccontò che, a dispetto della legge, un unico Gip accentrò tutti i filoni di indagine relativi all'inchiesta qui presa in esame; quindi, si utilizzò un'unica figura per accogliere o respingere le richieste di cattura e di scarcerazione presentate dal pool. Fu di aiuto per il gruppo di magistrati coinvolti avere un unico Gip che avrebbe sottoscritto le richieste di carcerazione preventiva, perché una possibile variazione di questa figura avrebbe potuto creare difficoltà alle indagini o poteva costringere chi dirigeva l'inchiesta a confrontarsi con diverse opinioni e giudizi sull'uso di questo strumento. Il gruppo di giudici con D'Ambrosio a capo escogitò un metodo che consisteva nell'inserire tutti i procedimenti che riguardavano le inchieste da loro condotte in materia di corruzione nella pubblica amministrazione in un unico registro così che eventuali

---

<sup>112</sup> F. Facci, 30 aprile 1993. Bettino Craxi *L'ultimo giorno di una repubblica e la fine della politica*, Marsilio, Venezia, pag.188-189.

<sup>113</sup> Romano Canosa, *Storia della magistratura in Italia da piazza fontana a mani pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996, pag.207.

ordini di cattura potevano essere gestite solamente da Italo Ghitti, giudice per le indagini preliminari che si occupò per primo del caso relativo al Pio Albergo Trivulzio e che evidentemente soddisfaceva le richieste del pool.<sup>114</sup>

Le operazioni di indagine, misero in mostra l'alta specializzazione e preparazione raggiunta da alcune Procure nel perseguire le indagini e venne chiaramente alla luce la transizione della funzione della magistratura attraverso il conflitto diretto tra poteri dello Stato; con l'indagine soprannominata Tangentopoli la magistratura mutò le sue prerogative perché nel tempo cambiò il ruolo del magistrato a livello sociale che si è fatto più decisivo ed incisivo all'interno delle dinamiche istituzionali, la sua funzione primaria cioè quella di accertare notizie di reato e responsabilità individuali, venne accantonata parzialmente per indagare, come successe diverse volte nella storia repubblicana, per accertare e cercare di supplire a problemi strutturali e sociali che il potere politico perché direttamente coinvolto non avrebbe mai voluto affrontare.

I magistrati del pool milanese cercarono di proporre dei progetti al quale lavorarono insieme con docenti universitari per una soluzione legislativa ai fenomeni di corruzione: ma le critiche del mondo istituzionale e politico affiorarono immediatamente, e i membri del pool e promotori di questa iniziativa furono accusati di volersi sostituire al Parlamento come si osserva in questo articolo della "Repubblica" intitolato "Il pool di mani pulite non deve fare politica":

L'intervento di Antonio Di Pietro e Piercamillo Davigo all'ANM non è piaciuto ai socialisti Pio Marconi e Mario Patrono, membri laici del CSM. Nei giorni scorsi i due sostituti della procura milanese avevano preso parte a una riunione dei giudici dedicata al progetto legislativo di "patteggiamento allargato". E ieri Marconi e Patrono hanno chiesto al plenum del CSM di esaminare la questione della partecipazione dei giudici di Mani pulite a incontri nei quali si discuta di soluzioni politiche per Tangentopoli. Per i consiglieri Psi la posizione di imparzialità e terzietà della magistratura risulterebbe infatti rovinosamente turbata da un'attività di indirizzo, di gradimento e di suggerimento in una certa direzione politica.<sup>115</sup>

Mentre le indagini venivano ampliate dal lavoro degli inquirenti ci furono accadimenti terribili in tutta la penisola: un ordigno esplose a maggio in via dei Georgofili a Firenze, il 27 luglio a Milano in via Palestro ne esplose un altro distruggendo il padiglione di arte contemporanea e il giorno dopo a Roma ne esplosero due a San Giovanni in Laterano e San Giorgio al Velabro, questi atti terroristici furono orchestrati dalla mafia siciliana che iniziò ad attaccare

---

<sup>114</sup> Bernasconi. A (a cura di), *Mani pulite. Governo dei giudici. "pensiero unico" 1992-2022, Montesquieu non abita qui. Prima e oltre "Mani pulite": il primato del potere giudiziario*, Luni, Milano, 2022, pag.150.

<sup>115</sup> *Il pool di Mani pulite non deve fare politica*, <https://ricerca.repubblica.it>, Roma, 14 ottobre 1993, pag.13.

in modo diretto lo Stato con attacchi dinamitardi contro il patrimonio artistico in risposta alle sentenze del Maxiprocesso. In questo clima di terrore, diffusosi in tutta Italia, passò quasi in modo inosservato lo scioglimento ufficiale della Democrazia Cristiana, il maggior partito della storia d'Italia, che il 26 luglio venne definitivamente accantonato e “sostituito” nei suoi vertici e venne formato un nuovo partito che prese il nome di Centro cristiano democratico a guida di Mino Martinazzoli che si ispirò al Partito popolare di don Luigi Sturzo; gli avvisi di garanzia che colpirono gli esponenti di partito furono parecchi, Giulio Andreotti per esempio venne accusato da pentiti mafiosi di collusione con l'organizzazione criminale, ma tra assoluzioni e prescrizioni né uscirà incolume ed ebbe modo di far valere nuovamente il suo peso politico quando fu proposto come candidato alla presidenza del Senato nel 2006 dal polo delle destre.

La perdita del consenso di Andreotti e gli avvisi di garanzia recapitati a diversi membri del partito scatenarono un effetto a catena che annientò politicamente tutti i dirigenti democristiani, tra cui Ciriaco De Mita che da segretario del partito aveva provato ad accentrare a metà degli anni 80 tutte le correnti al di sotto della sua influenza; in definitiva, con la scomparsa di alcuni valori che fungevano da collante tra i membri di partito, come un forte anticomunismo e la fine dell'appoggio della Chiesa quale garante dell'unione politica dei fedeli, si disgregò la Democrazia Cristiana.<sup>116</sup>

Anche il Psi - partecipante di spicco dei governi italiani ed ago della bilancia per la tenuta delle continue coalizioni di governo - subì un'inesorabile involuzione generata dagli effetti di Tangentopoli, dopo i continui avvisi di garanzia richiesti al leader Craxi e le sue successive dimissioni: il partito cambiò diversi segretari di poco spessore fino a disgregarsi completamente perché l'identificazione con il leader Craxi fu tale da trascinare tutto il partito nella sua dipartita.

Il gruppo dei piccoli partiti laici (il partito repubblicano italiano, il partito liberale e il partito socialista democratico italiano) persero ogni rimasuglio di credibilità a causa degli avvisi di garanzia recapitati ai loro leader per via di alcuni scandali, tra cui Enimont, che li coinvolse tutti e in poco tempo scomparirono da ogni dibattito politico.

Il vuoto politico dovuto allo scioglimento dei maggiori partiti che si venne a creare attraverso i duri colpi inferti dall'azione giudiziaria fu amplificato da Silvio Berlusconi che fece il suo ingresso nel mondo politico attraverso il suo “impero” mediatico, sfruttò i canali televisivi e

---

<sup>116</sup> S. Colarizi, *Storia politica della repubblica 1943-2006*, Laterza, Bari, 2007.

quotidiani in mano alle sue società a sostegno dell'azione giudiziaria e quindi contro le compagini di governo, che in quel momento apparirono come i grandi inquisiti dall'opinione pubblica. Berlusconi creò poi il suo partito, Forza Italia, e si presentò alle successive elezioni con una coalizione di partiti politici denominato Polo della libertà formato da Forza Italia, Lega nord e Alleanza nazionale nato dalla trasformazione a guida di Gianfranco Fini del Movimento sociale italiano. Il riposizionamento di Berlusconi sull'azione giudiziaria fu rapido quando Di Pietro rifiutò l'invito ad entrare nella sua formazione di governo tentando quindi un uso strumentale della magistratura, che in quel momento era popolarissima, prima di allora mai verificatasi secondo le parole di Stefano Rodotà.<sup>117</sup>

Un'intervista che rilasciò Borrelli fu profetica sul destino prossimo del nuovo partito a guida berlusconiana: intimò a chi possedesse dei segreti nell'armadio e a chi si sentisse "sporco" di non candidarsi alle elezioni minacciando velatamente l'azione della magistratura, e Berlusconi fu infatti immediatamente colpito dalle azioni della procura di Milano che iniziò nel frattempo ad indagare sulla Guardia di Finanza scoprendo degli illeciti a carico del suo collaboratore e ideologo di partito Marcello Dell'Utri e del fratello Paolo, accusato di aver ordinato ai suoi dipendenti di pagare tangenti alla forza di polizia per addolcire i controlli fiscali, scatenando le prime esternazioni anti-giudici di Berlusconi tra cui "La sinistra utilizza i suoi uomini di riferimento nella magistratura"<sup>118</sup>.

Il 16 gennaio 1994 il presidente della Repubblica firmò lo scioglimento delle camere e il voto anticipato fu previsto a marzo: le elezioni le vinse il Polo della libertà a guida di Berlusconi che al suo esordio divenne il primo partito italiano.

L'inchiesta del pool milanese iniziò nel frattempo la sua parabola discendente nel 1994 con le indagini intraprese contro la Guardia di Finanza dove i magistrati scoprirono che i controllori stessi furono partecipi del sistema di elusione delle stesse ispezioni, tanti degli agenti corrotti fecero parte della stessa polizia giudiziaria che il pool milanese aveva utilizzato in tutta Italia per fare arrestare i politici e gli industriali corrotti.<sup>119</sup>

Il problema fu che gli imprenditori cominciarono a confessare d'aver pagato anche i finanzieri perché chiudessero un occhio, e fu l'inizio di una voragine che in potenza non avrebbe avuto fine. Un reparto accusò l'altro, un reparto arrestò l'altro. Intere legioni finirono in carcere: alcuni erano collaboratori del pool. Anche nel corpo delle Fiamme gialle malfattori e galantuomini non mancavano, ma

---

<sup>117</sup> Edmondo Bruti Liberati, *Magistratura e società nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari, 2018, pag.288.

<sup>118</sup> F. Facci, *30 aprile 1993. Bettino Craxi L'ultimo giorno di una repubblica e la fine della politica*, Marsilio, Venezia, pag.196.

<sup>119</sup> Ivi, pag.200.

quell'immagine di finanzieri che iniziarono ad arrestarsi tra di loro divenne la metafora di un paese che si stava divorando.<sup>120</sup>

Questi furono i mesi in cui si segnarono nuovamente dei picchi nel contrasto tra il potere politico impersonato ora da nuovi attori e la magistratura: a luglio 1994 il governo forte della maggioranza che gli garantì il nuovo sistema elettorale presentò un decreto legge sulla custodia cautelare che rendeva più difficile l'utilizzo di questo strumento da parte della magistratura, facilitava il ricorso a riti alternativi e in pratica per corruzione, concussione e finanziamento illecito venne soppresso l'uso dello strumento tanto criticato. Ciò generò immediatamente le proteste della magistratura e dei cittadini che lo rinominarono decreto "salva ladri" e fu rigettato sul nascere dagli stessi membri della coalizione che fino all'anno precedente osannavano in piazza l'azione dei giudici.

Ad ottobre il neoministro della giustizia Biondi ordinò agli ispettori del suo ministero di svolgere controlli per verificare se il pool di Milano svolgesse le proprie funzioni in maniera regolare, giustificando il suo atto per via delle segnalazioni ricevute; in particolare, ricevette una lettera del procuratore generale presso la corte di appello di Milano Catelani che avanzò l'ipotesi di perquisizioni eseguite presso la sede di Publitalia, fondata da Berlusconi, utilizzate come strumento di ricerca del reato e non come mezzo di ricerca delle prove. Il procuratore Borrelli non gradì l'iniziativa di Biondi definendola senza precedenti in tutta la storia giudiziaria italiana e a questo atto seguì l'avviso di garanzia recapitato a Berlusconi direttamente a Napoli mentre fu impegnato in una conferenza delle Nazioni Unite sulla criminalità; l'avviso, recapitato proprio durante l'evento secondo l'ex presidente della Repubblica Cossiga, lese ancor di più l'immagine dell'Italia tutt'altro che limpida poiché in quel momento Berlusconi era il rappresentante dell'Italia in un'assemblea di Stati e un'azione così palesata del pool fu un atto di sfida "estraneo ad una logica giuridica" ma eseguito "in una logica di lotta politica".<sup>121</sup>

Seguirono poi l'abbandono del pool da parte del sostituto Di Pietro, la nota comparsa del presidente del Consiglio dei ministri davanti ai magistrati per essere interrogato in merito alle accuse di corruzione a pubblico ufficiale e successivamente, a seguito dell'abbandono leghista della coalizione, la fine del primo governo Berlusconi.

---

<sup>120</sup> Ivi, pag. 205.

<sup>121</sup> R. Canosa, *Storia della magistratura in Italia da piazza fontana a mani pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996, pag. 229.



Non tutta la società civile sostenne entusiasta il lavoro della magistratura per estirpare l'alto tasso di corruzione e l'impunità politica, soprattutto quando le indagini sulle Fiamme gialle, soprannominate dai giornali "Fiamme sporche", fecero emergere una schiera di indagati estranei al mondo politico che non avrebbe avuto fine; il sistema che fu creato si mantenne in vita proprio perché una parte ben maggiore di quella accertata con l'inchiesta fu connivente con questo fenomeno e sensibile alla "questione morale" solamente quando non toccata direttamente dalle indagini. Ecco perché, con la formazione del primo governo Berlusconi, Mani pulite assume una parabola discendente con indagini che sarebbero arrivate ancor più in profondità e che la società civile iniziò a ripudiare:

Semberebbe così smentita la contrapposizione tra una società politica corrotta e una società civile sana ed onesta (...). Al contrario il sistema della corruzione (...) ha dimostrato la propria capacità di radicamento nella società civile, innervandosi in profondità nel mondo delle professioni, dell'imprenditoria e della finanza.<sup>122</sup>

Con la fine dei grandi governi di coalizione causata dallo scontro generato con la magistratura, e con la "discesa in campo" di Silvio Berlusconi, i cittadini dimostrarono la volontà di chiudere queste inchieste, perché non vollero dimostrare che il numero di persone a conoscenza e colluse all'interno del sistema sarebbe stato molto maggiore di quello venuto alla luce. Effetto di questo atto di non responsabilità da parte dei cittadini furono i successivi attacchi che il mondo politico attraverso personalità come il già citato Silvio Berlusconi riserverà alla magistratura già con il suo primo governo, riprovando a rovesciare nuovamente i rapporti tra i due poteri.

Tangentopoli ha mostrato ancora una volta come l'intervento della giustizia penale rimanga il baluardo estremo quando le contropunte etiche, i controlli preventivi amministrativi, la concorrenza delle imprese sul mercato ed i rimedi interni al sistema politico non hanno operato, per non dire dei casi in cui settori degli stessi apparati di verifica e di repressione, magistratura compresa, sono stati resi inoperanti, aggirati, inquinati.<sup>123</sup>

La metamorfosi della magistratura avvenuta attraverso le sue azioni di indagine con le quali capovolse i rapporti con il potere politico culminò con l'attacco lanciato direttamente a tutti i partiti politici che - delegittimati nel tempo dalle inchieste svolte - retrocede nelle sue prerogative di controllo sul potere giudiziario; successivamente alle inchieste generate dal

---

<sup>122</sup> Edmondo Bruti Liberati, *Magistratura e società nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari, 2018, pag.278.

<sup>123</sup> Ivi, pag.276.

pool di Milano, il quadro politico verrà ricomposto e un nuovo attacco verrà lanciato alla stessa magistratura dal mondo politico desideroso di bilanciare nuovamente le relazioni di potere a suo favore; nel frattempo, grazie all'azione di una parte della magistratura, finì l'epoca in cui esponenti politici e grandi imprenditori non dovevano rendere conto a nessuno per il proprio operato.

## BIBLIOGRAFIA

### TESTI:

- Almerighi Mario, *Petrolio e politica il padre di tutti gli scandali raccontato dal magistrato che lo scoprì*, Riuniti, Roma, 2006.
- Almerighi Mario, *La storia si è fermata. Giustizia e politica. La testimonianza di un magistrato*, Castelveccchi, Roma, 2014.
- Barbagallo Francesco et.al, *Storia dell'Italia repubblicana. L'Italia nella crisi mondiale. L'ultimo ventennio*, Einaudi, Torino, 1997.
- Bernasconi et.al, *Mani pulite. Governo dei giudici. "pensiero unico" 1992-2022*, Luni, Milano, 2022.
- Bolzoni Attilio, *Uomini soli. Pio La Torre e Carlo Alberto Dalla Chiesa Giovanni Falcone e Paolo Borsellino*, Melalampo, Milano, 2012.
- Canosa Romano, *Storia della magistratura in Italia da piazza fontana a mani pulite*, Baldini&Castoldi, Milano, 1996.
- Colarizi Simona, *Storia politica della repubblica 1943-2006*, Laterza, Bari, 2007.
- Facci Filippo, *30 aprile 1993. Bettino Craxi. L'ultimo giorno di una Repubblica e la fine della politica*, Marsilio, Venezia, 2022.
- Focardi Giovanni e Nubola Cecilia, *Nei tribunali. Pratiche e protagonisti della giustizia di transizione nell'Italia repubblicana*, Il Mulino, Bologna, 2016.
- Fracanzani Edoardo Maria, *Le origini del conflitto. I partiti politici, la magistratura e il principio di legalità nella prima repubblica (1974-1983)*, Rubbettino, Catanzaro, 2014.
- Ginsborg Paul, *Storia d'Italia dal dopoguerra a oggi*, Einaudi, Torino, 1989.
- Lanaro Silvio, *Storia dell'Italia repubblicana*, Marsilio, Venezia, 1992.
- Liberati Edmondo Bruti. Ceretti Adolfo e Alberto Giasanti, *Governo dei giudici*, Feltrinelli, Milano, 1996.
- Liberati Edmondo Bruti, *Magistratura e società nell'Italia repubblicana*, Laterza, Bari, 2018.
- Meniconi Antonella, *Storia della magistratura italiana*, Il mulino, Bologna, 2013.
- Piana Daniela, Vauchez Antoine, *Il consiglio superiore della magistratura*, Il Mulino, Bologna, 2012.
- Salvini Guido con Sceresini Andrea, *La maledizione di piazza Fontana. L'indagine interrotta. I testimoni dimenticati. La guerra tra magistrati*, Chiarelettere, Milano, 2019.
- Ventura Angelo, *Per una storia del terrorismo italiano*, Donzelli, Roma, 2010.
- Volpi Mauro, *Le correnti della magistratura origini ragioni ideali degenerazioni*, in *Associazione italiana costituzionalisti*, 2020.

### ARTICOLI/SAGGI:

- Angeli Franco, *Il Tema*, in "Democrazia e diritto", Roma, 2011.
- AA.VV., *Nel loro segno in memoria dei magistrati uccisi dal terrorismo e dalle mafie*, <https://www.CSM.it>, Roma, 2015
- AA.VV., *Socialismo e democrazia. Rileggendo Lelio Basso*, Concorezzo, Gi. Ronchi Editore, 1992.

- Calderoni Giorgio, Saporetti Gianni, *Intervista a Ferrajoli: Un diritto penale minimo*, in *Una città*, 2014.
- Carlassare Lorenza, *Magistratura e governo: un interessante conflitto*, in *Costituzionalismo*, 2018.
- Cicala Mario, *Le correnti nella magistratura italiana*, in *Magistratura indipendente*, 2020.
- Ferri Giampietro, *Autonomia e indipendenza della magistratura tra vecchio e nuovo ordinamento giudiziario*, in *Associazione italiana costituzionalisti*, 2017.
- Ferrajoli Luigi , *Associazionismo dei magistrati e democratizzazione dell'ordine giudiziario*, in *Quale Giustizia*, 2015
  
- Focardi Giovanni, *(Auto)rappresentazioni di settori della magistratura tra stato e società*, in *Medicina democratica*, Varese, 2013.
- Gambino Silvio, *Magistratura e potere politico*, in *Associazione italiana Costituzionalisti*, 2010.
- Guarnieri Carlo, *Magistratura e politica: un'integrazione difficile?*, in *Democrazia e diritto*, Roma, 2011.
- Liberati Edmondo Bruti, *Considerazione su magistratura e società*, in *Questione giustizia*, 2017.
- Liberati Edmondo Bruti, *La magistratura milanese e le prime indagini su Piazza Fontana*, in *Sistema Penale*, Milano, 2019.
- Mastropasqua Giuseppe, *L'A.N.M tra identità dei gruppi e sintesi programmatica*, in *Unità per la costituzione*, 2021.
- Melis Guido, *Le correnti nella magistratura. Origini, ragioni ideali e degenerazioni*, in *Quale giustizia*, 2020
- Melis Guido, *Il potere dei giudici e la latitanza della politica*, in *Passato e presente*, Milano, 2012.
- Meniconi Antonella, *La magistratura nella storia costituzionale italiana*, in *Nomos*, 2017.
- A. Meniconi, *La storia dell'associazionismo giudiziario: alcune annotazioni*, in *Quale giustizia*, 2015.
- Paciotti Elena, *Breve storia della magistratura italiana ad uso di chi non sa o non ricorda*, in *Quale giustizia*, 2018.
- Pinto Carmine, *Socialisti e comunisti nella crisi giudiziaria del 1992-94*, in *Democrazia e diritto*, Roma, 2011.
- Pizzorusso Alessandro, *La magistratura nella situazione politica italiana*, in *Il foro italiano*, 1997.
- Rodotà Stefano, *Magistratura e politica: il caso italiano*, in *Passato e presente*, Milano, 1994.
- Violante Luciano, *Magistrature e forme di governo*, in *Democrazia e diritto*, Roma, 2011.
- Volpi Mauro, *Le correnti della magistratura origini ragioni ideali degenerazioni*, in *Associazione italiana costituzionalisti*, 2020.

## SITOGRAFIA

- <https://www.Costituzionalismo.it>
- <https://www.CSM.it>
- <https://www.cortedicassazione.it>
- <https://www.FondazioneFalcone.org>
- <https://www.ilfoglio.it>
- <https://www.repubblica.it>