

Collegio unico nazionale relativo ai magistrati che esercitano le funzioni di legittimità presso la Corte di cassazione e la Procura generale presso la stessa Corte

Milena FALASCHI

Le pari opportunità in magistratura

1. Lo strumento delle “quote”

Nell'attuale contesto socio-politico il tema del valore delle pari opportunità si pone come centrale, costituendo ormai un comune sentire che non c'è democrazia se non è paritaria, tanto che la stessa Europa si è fatta carico di analizzare il fenomeno della differenza di genere e di studiare misure per il riequilibrio di genere. L'azione riformatrice del Parlamento, nell'intento dichiarato di garantire una giustizia più celere, non sembra tuttavia sempre andare utilmente in tale direzione.

Per siffatta ragione ritengo di concentrare la mia attenzione sulle prime tre questioni che meglio focalizzano la problematica, per essere peraltro l'Ufficio per il processo una misura ancora *in fieri* quanto ai risultati e le fattispecie disciplinari di interesse per entrambi i generi.

Prima di entrare nel merito delle questioni credo sia utile uno sguardo d'insieme sul concetto di *quote di genere nei sistemi elettorali*. Per superare *il gender gap*, in base ai dati del *Quota Project* (progetto internazionale che raccoglie informazioni sulle quote), nella maggior parte dei Paesi del mondo sono adottate le quote di genere in campo elettorale.

Le quote possono essere previste a livello legislativo o possono essere adottate dai partiti politici su base volontaria. L'introduzione nei sistemi elettorali delle c.d. "quote di genere" è attualmente – a livello mondiale – lo strumento 'positivo' più diffuso per garantire l'accesso delle donne alle assemblee parlamentari. Tuttavia, vi sono in Europa Paesi che non hanno quote a livello legislativo che però raggiungono una presenza femminile molto alta. Si tratta dei paesi nordici in cui la parità è già stata raggiunta a livello sociale, in cui la parità effettiva è praticata nella quotidianità, nei quali sono assicurati dallo Stato i servizi per la famiglia, la responsabilità familiare è equamente ripartita tra uomo e donna, l'organizzazione della società e del lavoro tiene conto delle esigenze di conciliazione. Comunque, anche in questi Paesi per superare la percentuale del 30 per cento della presenza femminile ci sono voluti all'incirca 70 anni, il che dimostra solo che si sono posti il problema della parità molto prima di noi e lo hanno affrontato con misure concrete, facendo anche ricorso a misure positive come le quote.

Le quote, peraltro, si possono applicare durante il processo di nomina o possono essere basate sui risultati. Le quote basate sui risultati garantiscono che siano riservati alle donne o una certa percentuale o un certo numero di seggi. L'efficacia delle norme in materia di quote dipende anche dall'esistenza di organi istituzionali che effettuino una sorveglianza sull'applicazione delle quote e impongano sanzioni in caso di violazione.

La riforma Cartabia, in effetti, ha messo a punto un sistema strutturato in quote di *chances* che prevede un procedimento a più fasi: i magistrati voteranno in 7 collegi (uno nazionale per la Cassazione, due per la magistratura inquirente; quattro per la giudicante); in ciascun collegio si eleggeranno i due candidati più votati; è prevista inoltre per i giudicanti una distribuzione proporzionale di 5 seggi a livello nazionale e per i requirenti il recupero di un miglior terzo. I candidati per ciascun collegio devono essere in un numero minimo di 6, per cui ove non vi siano candidature spontanee rispettose di tale numero le candidature vengono integrate con il sorteggio, il sorteggio è previsto anche per riequilibrare le candidature del genere meno rappresentato.

Nei collegi territoriali per i magistrati giudicanti di merito è inoltre previsto che le candidature possano essere individuali ovvero collegate con quelle di altri: per l'ipotesi di candidature collegate si specifica che ciascun candidato non può appartenere a più di un gruppo e che il collegamento opera soltanto ove intercorra tra tutti i candidati del medesimo gruppo (reciprocità) e se è garantita - all'interno del gruppo - la rappresentanza di genere. La scelta concernente la dichiarazione di collegamento rileva ai fini dell'accesso al riparto proporzionale, su base nazionale, dei 5 seggi assegnati nel collegio unico nazionale e ritengo che proprio quest'ultima previsione, definita "di apparentamento", seppure limitata ai soli collegi giudicanti, costituisca la misura più rilevante al fine della garanzia di genere.

Nutrire qualche dubbio sull'efficacia di siffatto complessivo sistema a garantire "il risultato delle quote" è legittimo (senza fare ricorso alle "quote di risultato", di cui da tempo sono una sostenitrice all'interno dell'ADMI), ma sicuramente va osservato che questa è la prima volta che il legislatore si è posto il problema in ambito di elezioni del CSM.

Se come credo la questione di genere è una questione più culturale che di fattori numerici, proprio l'esito della imminente competizione elettorale ci dimostrerà se la via intrapresa possa essere o meno efficace nel raggiungimento dell'obiettivo sperato, sempre che i magistrati dimostrino di avere a cuore il conseguimento della parità di genere quale uno dei fondamenti della democrazia.

Del resto nel **collegio giudicante 1** l'estrazione ha comportato il sorteggio di candidature maschili per essere ivi minoritaria la rappresentanza di detto genere. È evidente quindi che non si tratta di questione di "quote rosa", ma di tenuta complessiva del sistema democratico.

2. Incarichi direttivi e semidirettivi

Quanto al gap delle donne in tema di conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi, premetto che non credo al luogo comune – almeno nell'ambito della magistratura – secondo cui le donne si sottraggano agli impegni dirigenziali per le difficoltà nel gestire insieme anche le esigenze familiari. Da tempo abbiamo imparato a organizzare il lavoro familiare e professionale e con ottimi risultati, anche quali dirigenti di uffici. Credo piuttosto che proprio nei criteri di cooptazione si nasconda ancora il germe della discriminazione.

La professionalità testata negli anni, congiunta al merito, non la mera anzianità senza demerito, contribuirebbe a sedare le pulsioni carrieristiche e la tendenza diffusa a costruire *curricula* con la ricerca di incarichi che spesso nulla hanno a che vedere con lo svolgimento delle funzioni giurisdizionali. Valorizzare le funzioni giurisdizionali, soprattutto ora con la recente istituzione dell'Ufficio per il processo, da tutti definito punto di svolta per una riorganizzazione del servizio giustizia secondo criteri di efficienza e funzionalità, può costituire un valido elemento per verificare la utilità ed efficacia dei moduli organizzativi utilizzati dai singoli magistrati per lo svolgimento dell'attività.

Un ulteriore intervento che appare consigliabile allo scopo di ridurre il 'turismo' dei dirigenti e gli interventi del C.S.M., potrebbe essere la previsione di un numero massimo di incarichi direttivi (in cui ricomprendere anche quelli semidirettivi) da svolgere per ciascun magistrato nel corso della carriera, sì da scoraggiare il passaggio dall'uno all'altro incarico, criterio da coordinarsi con un periodo minimo di permanenza in quello in corso, salvo cause eccezionali, prima di aspirare ad altri direttivi. Del resto, la dirigenza è solo uno dei modi di svolgimento della funzione giurisdizionale contemplata dalla Carta costituzionale.

3. Valutazione della professionalità

Sul sistema di valutazione della professionalità per la progressione in carriera, l'art. 3 della legge 2022 n. 71 è la norma che disciplina le valutazioni di professionalità ed ha sicuramente i caratteri di disposizione di grande dettaglio, in quanto introduce modifiche sostanziali e procedurali

alla disciplina vigente, ferma restando la necessità di traduzione dei principi in prossimi decreti legislativi di attuazione.

Da un esame sommario della normativa emerge la modifica della composizione dei Consigli Giudiziari con riguardo a detti pareri, con attribuzione alla componente degli avvocati della facoltà di partecipazione alle sedute con diritto di voto unitario sulla base del contenuto (positivo o negativo) della eventuale segnalazione espressa dal Consiglio dell'Ordine (e obbligo di chiedere nuova determinazione al COA in caso di dissenso dai contenuti della valutazione espressa) e attribuzione della facoltà di partecipazione alla discussione (senza diritto di voto) ai professori universitari componenti il Consiglio.

Il primo comma alla lett. c) prevede, poi, che nella valutazione di professionalità del magistrato il giudizio positivo sia articolato, secondo criteri predeterminati e con esclusivo riferimento alle capacità del magistrato di organizzare il suo lavoro, nelle seguenti ulteriori valutazioni: “discreto”, “buono” e “ottimo”.

Inoltre, con riferimento al parametro della capacità, è prevista la predisposizione di un flusso informativo che garantisca la conoscenza da parte del Consiglio Giudiziario delle «gravi anomalie in relazione all'esito degli affari nelle fasi o nei gradi successivi del procedimento» e, in ogni caso estensione del campionamento ai provvedimenti emessi nella fase successiva del procedimento o del giudizio.

È altresì contemplata l'istituzione del fascicolo per la valutazione del magistrato contenente i dati statistici annuali e la documentazione necessaria per valutare il complesso dell'attività svolta, ivi compresa la «*sussistenza di caratteri di grave anomalia in relazione all'esito degli atti e dei provvedimenti nelle fasi o nei gradi successivi del procedimento e del giudizio*». Già ad una prima lettura della norma appare evidente che si tratta di una previsione “punitiva”, che in ogni caso deve essere ricondotta in armonia con il resto delle previsioni ordinamentali. Mi limiterò ad esaminare solo alcuni aspetti.

Per quanto attiene ai tre giudizi positivi in cui si articolano i giudizi relativamente alla capacità di organizzazione del lavoro, gli stessi dovranno essere strettamente connessi alla contingente situazione del singolo ufficio, in rapporto alle dotazioni di personale e di risorse, oltre a dover tenere conto delle misure adottate dal dirigente dell'ufficio nel periodo in valutazione per fare fronte alle situazioni personali dei magistrati in servizio ove rappresentate.

Occorre, inoltre, assolutamente evitare che questa verifica si traduca in un sindacato sul merito delle decisioni assunte, a sua volta connesso a un'inammissibile gerarchia tra organi giurisdizionali di grado diverso.

La "rilevante anomalia" dovrebbe essere circoscritta a casi, reiterati, di abnormità di atti, adozione degli stessi in totale assenza di presupposti giustificativi o a seguito di omessa valutazione di specifici e segnalati elementi di fatto o di diritto.

L'attività interpretativa in diritto del giudice è per stessa previsione costituzionale libera (il giudice è soggetto solo alla legge), per cui la valutazione di professionalità non può basarsi sulla verifica tout court dell'esito dei provvedimenti nelle fasi o gradi successivi.

Peraltro, una tale impostazione comporterebbe il rischio (neanche tanto tale, per assurgere a certezza) di conformismo giurisprudenziale proprio per evitare di incorrere in difformità, con pregiudizio sia alla professionalità sia alla produttività. Caratteri tutti fortemente penalizzanti della professionalità dei magistrati e soprattutto delle donne magistrato, che in maggioranza si trovano a dover distribuire il proprio tempo e il proprio impegno alla ricerca di un baricentro fra l'attività professionale e quella di cura.

Del resto, la stessa prevedibilità delle decisioni – auspicata da più parti – non può significare supino adeguamento al c.d. precedente ma garanzia della fisiologica evoluzione della giurisprudenza rispetto ai mutamenti sociali e normativi. Le decisioni non devono convincere, perché non è questo il compito del giudice, devono essere in grado di spiegare le ragioni poste a fondamento del convincimento e del percorso argomentativo, una forma di verifica della nostra attività.

Di qui l'importanza che il prossimo CSM definisca e selezioni gli atti che dovranno avere ingresso nel c.d. fascicolo per la valutazione del magistrato, che non è di per sé una novità storica (anche nell'attualità c'è il fascicolo personale del magistrato che lo accompagna per tutto il percorso professionale), e seppure introdotto nella riforma con intenti non proprio condivisibili, con una interpretazione conforme al nostro ordinamento potrebbe effettivamente condurre a valutazioni di professionalità meno burocratiche e più aderenti alla realtà. Le stesse statistiche giudiziarie non dovrebbero rispondere al solo dato numerico, ma essere bilanciate dal reale peso ponderale del fascicolo.

**Milena Falaschi, in magistratura dal 1989 (D.M. 25.2.1989). Consigliere presso la Corte di cassazione, 2° sez. civile, dal 15.09.2010 e alle Sezioni Unite dal luglio 2016.*