

Introduzione delle quote di risultato negli organismi rappresentativi.

(Delibera consiliare del 2 aprile 2014)

“Le quote di genere: indispensabile arricchimento della rappresentanza democratica.

1. L’evoluzione dell’ordinamento sulle pari opportunità

La legge costituzionale 30 maggio 2003 n. 1 ha innovato la Carta costituzionale disponendo l’aggiunta, all’articolo 51 primo comma, del seguente periodo: *«A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini».*

La novella costituzionale porta a compimento un percorso politico e legislativo avviatosi da tempo e già espressosi in precedenti modifiche costituzionali, quali la l. cost. n. 2/2001, che ha stabilito che le regioni ad autonomia speciale devono promuovere condizioni di parità di accesso alle consultazioni elettorali, al fine di conseguire l’equilibrio della rappresentanza dei sessi, e la l. cost. n. 3/2001, che ha prescritto che le regioni a statuto ordinario devono, con le proprie leggi, promuovere la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive.

Il significativo rinnovamento della Costituzione, nella direzione dell’impegno alla promozione fattiva delle pari opportunità, impone, in qualsiasi ambito, di affrontare in termini innovativi il problema del deficit di genere nella rappresentanza democratica, tenendo certamente conto che, tra gli obiettivi principali della modifica dell’articolo 51, vi è quello di dare preventiva copertura costituzionale a tutte le iniziative riformistiche improntate al canone della cd. democrazia paritaria, in particolare per quel che riguarda la designazione alle cariche rappresentative.

Il tema dell’effettiva partecipazione delle donne alle istituzioni ed agli organismi rappresentativi è, peraltro, da tempo oggetto di attenzione anche da parte dell’ordinamento eurounitario.

In particolare, è giusto il caso di citare il Trattato di Amsterdam del 1997 che, all’art. 141 introduce specifiche previsioni dirette a legittimare strumenti per l’attuazione dell’eguaglianza sostanziale (*“Allo scopo di assicurare l’effettiva e completa parità fra uomini e donne nella vita lavorativa, il principio della parità di trattamento non osta a che uno Stato membro mantenga o adotti misure che prevedono vantaggi specifici diretti a facilitare l’esercizio di una attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero a evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali”*).

A propria volta, l’art. 23 della Carta dei diritti fondamentali proclamata a Nizza (7 dicembre 2000) afferma che *“La parità tra donne e uomini deve essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, lavoro e retribuzione. Il principio di parità non osta al mantenimento o all’adozione di misure che prevedano vantaggi a favore del sesso sottorappresentato”*.

Inoltre, nell'atto di indirizzo del 2000, (risoluzione B5-0180) il Parlamento europeo ha sollecitato gli Stati membri a *“adoperarsi attivamente per conseguire una più equa presenza di donne e uomini in tutte le istituzioni”*, lamentando la persistente *“sottorappresentanza”* delle donne nei settori chiave dell'agire politico, economico e sociale ed evidenziando come *“l'applicazione di quote in quanto misura transitoria contribuisce a riequilibrare la partecipazione degli uomini e delle donne alla vita politica”*.

Da ultimo, nell'ambito della risoluzione del Parlamento europeo a seguito della Quarta Conferenza mondiale sulla piattaforma di azione per le donne, è stato considerato, per ciò che qui rileva, che quantunque le donne rappresentino più della metà della popolazione e dell'elettorato dell'Unione europea, esse continuano a essere sottorappresentate negli organismi decisionali. Si è inoltre segnalato che l'esperienza dimostra che almeno un terzo di donne elette rappresenta la soglia minima necessaria in tutti gli organi istituzionali per poter tenere pienamente conto degli interessi delle donne nella società e che il 50 % è un obiettivo giustificato per giungere alla democrazia paritaria.

Sulla base di dette considerazioni, nell'atto di indirizzo è stato introdotto l'invito ai partiti politici, sia a livello nazionale che europeo, a rivedere le loro strutture e procedure onde rimuovere tutti gli ostacoli diretti o indiretti alla partecipazione delle donne e ad adottare strategie adeguate per realizzare un maggiore equilibrio tra uomini e donne in seno alle assemblee elettive, comprese misure quali le quote.

Nell'ordinamento interno, a seguito delle spinte propulsive di cui sopra, sono state approvate norme di livello ordinario atte ad implementare il principio delle pari opportunità fra i sessi nell'accesso agli organismi elettivi, primo tra tutti lo stesso Parlamento europeo. Con la legge n. 90 del 2004 è stato, infatti, stabilito (art. 3) che *“nell'insieme delle liste circoscrizionali aventi un medesimo contrassegno, nelle prime due elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, successive alla data di entrata in vigore della presente legge, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi dei candidati; ai fini del computo sono escluse le candidature plurime”*.

Nel contesto regolativo illustrato, merita altresì menzione la legge 12 luglio 2011, n. 120, recante *“Modifiche al testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, concernenti la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate in mercati regolamentati”*, in base alla quale i consigli di amministrazione delle aziende quotate in borsa o a partecipazione pubblica dovranno, al fine di assicurare *“l'equilibrio tra i generi”*, essere composti per almeno un terzo dal *“genere meno rappresentato”*.

Si tratta di una legge importante perché introduce l'obbligo di equilibrare le rappresentanze di genere nei consigli di amministrazione e collegi sindacali delle società quotate, sotto il controllo della Consob.

Inoltre, la legge (art. 3, comma 1) stabilisce l'applicabilità delle sue disposizioni anche alle società controllate direttamente o indirettamente da pubbliche amministrazioni, rimandando (comma 2) ad un regolamento, da definire entro due mesi, il compito di precisare termini e modalità di attuazione dell'articolo che estende le quote.

Dal 12 febbraio scorso è entrato in vigore il Decreto del Presidente della Repubblica n. 251 del 30 novembre 2012, che attribuisce al Presidente del Consiglio dei Ministri, ovvero al Ministro delegato per le pari opportunità, compiti di monitoraggio e vigilanza sull'applicazione delle quote di genere negli organi di amministrazione e controllo delle società controllate dalle pubbliche amministrazioni, ex art. 2359 cod. civ., costituite in Italia e non quotate sui mercati regolamentati.

Il criterio delle c.d "quote" si applica solo per tre mandati consecutivi a partire dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore del menzionato DPR 251/2012 (12 febbraio 2013). Per il primo mandato la quota riservata al genere meno rappresentato è pari ad almeno un quinto (20%) del numero dei componenti dell'organo (articolo 3 DPR 251/2012). Per i successivi mandati la quota da riservare al genere meno rappresentato è pari ad un terzo (33%).

Suscita, infine, grande interesse - a riprova dell'ineludibilità di un percorso normativo volto a concretizzare, con azioni positive, la generalizzata effettiva applicazione dei principi di equilibrata compresenza dei generi negli organismi rappresentativi - la nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense (legge n. 247 del 2012), che all'art. 28, secondo comma, detta i criteri per l'elezione dei consigli dell'ordine, richiamando espressamente il principio di equilibrio tra i generi di cui all'art. 51 Cost. ed aggiungendo che "il genere meno rappresentato deve ottenere almeno un terzo dei consiglieri eletti", e che "la disciplina del voto di preferenza deve prevedere la possibilità di esprimere un numero maggiore di preferenze se destinate ai due generi".

2. Ragioni e obiettivi delle nuove norme

Le nuove previsioni normative sono del tutto inedite e risultano introdotte all'esito del vivace dibattito tutt'ora in atto anche a livello europeo per la realizzazione di concrete opportunità, dirette a favorire l'accesso delle donne ai ruoli apicali, fino ad oggi esclusivo appannaggio degli uomini.

In altri termini, le nuove prescrizioni realizzano un adeguato correttivo per la rimozione degli ostacoli culturali al pieno riconoscimento delle pari opportunità nei gradini superiori della scala gerarchica dell'impresa e delle istituzioni e si collocano nell'ambito dell'attuazione del principio di uguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, comma 2, della Costituzione, quali strumenti atti a superare

qualsiasi impedimento, culturale o fattuale, limitante il raggiungimento del principio di uguaglianza tra i sessi.

In questa direzione, alla luce del rinnovamento ordinamentale che ha coinvolto *in primis* la stessa Carta costituzionale, l'approvazione delle leggi 120/2011 e 247/2012 costituisce una tappa fondamentale nel difficile percorso, ormai da anni in atto nel nostro Paese, indirizzato alla realizzazione di una partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini ai processi decisionali, elemento di giustizia sociale e condizione necessaria al migliore funzionamento di una società democratica. Tale partecipazione rafforza ed arricchisce la democrazia, consolidandone il fondamento sulla parità, sulla coesione sociale, sulla solidarietà e sul rispetto dei diritti della persona umana.

In tale prospettiva si coglie appieno come la scarsa rappresentanza delle donne nei centri decisionali – dovuta, tra l'altro, alle difficoltà di conciliare la vita professionale e la vita personale - è una perdita per la società nel suo insieme.

3. Il superamento del tetto di cristallo quale impellente necessità ordinamentale

Alla luce dell'illustrata evoluzione degli ordinamenti, nel segno della fattiva e positiva costruzione di una politica reale di pari opportunità, va valutato ulteriormente il delicato problema del cd. tetto di cristallo.

Questa espressione intende rappresentare il livello cui le donne possono arrivare, nella loro attività lavorativa: vi è una soglia non valicabile, posta in un punto in teoria invisibile, e per questa ragione definito "di cristallo", tanto trasparente e puro quanto insuperabile, come appunto il cristallo, che ferma la donna e le impedisce di raggiungere il vertice, pur a parità di capacità. Anzi, la trasparenza può dare l'impressione fuorviante che non esista in realtà alcun limite invalicabile effettivo.

L'adozione di azioni positive per dare alle donne un vantaggio temporaneo nell'accedere alla classe dirigente o agli organismi rappresentativi, quale la previsione di quote, rappresenta una priorità non più rinviabile, nella consapevolezza che la realizzazione di una partecipazione realmente equilibrata impone il già cennato mutamento di prospettiva culturale e una complessa politica sociale diretta a sostenere le donne che lavorano, principalmente durante la fase in cui si occupano dell'educazione dei figli, ma anche quando sono gravate da altri oneri familiari (per esempio anziani genitori).

Si ricordi, del resto che lo stesso Consiglio Superiore, già nella Deliberazione del 12 maggio 2005, ha preso atto del «Documento di sintesi dei lavori del seminario conclusivo del programma comunitario: Partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini alle posizioni decisionali» coordinato dal C.S.M. col partenariato del Ministero della Giustizia italiano, di quello francese, del CGPJ spagnolo e della Procura generale di Romania, condividendone tutti i risultati e gli approdi.

In tale occasione, si è riconosciuto che "l'organizzazione del lavoro è essenziale ai fini del miglioramento complessivo del servizio giustizia e che la tematica dell'uguaglianza uomo-donna deve essere, oggi, modernamente pensata soprattutto nell'ottica di una migliore gestione delle risorse umane e della valorizzazione del ruolo e della specificità delle donne ai fini del buon funzionamento della giurisdizione; che, altresì, costituisce un dato di fatto di comune conoscenza, confermato dalla ricerca, che la donna è ancor oggi il perno della struttura familiare e deve coniugare questo carico di responsabilità con le esigenze professionali".

4. L'azione della RETE e del CPOM

Come è noto, la Rete dei Comitati Pari Opportunità delle Professioni Legali è un'associazione non riconosciuta, che riunisce i C.P.O. della magistratura ordinaria, dell'avvocatura, dell'avvocatura dello Stato, delle magistrature contabile, militare, amministrativa e tributaria.

La medesima persegue, attraverso la cooperazione tra i membri, le seguenti finalità:

- a) l'individuazione e la promozione di modalità di svolgimento dell'attività lavorativa compatibili con le peculiari condizioni delle donne;
- b) lo scambio di esperienze relative all'organizzazione del lavoro, quali la previsione di orari di lavoro compatibili con il ruolo materno e la predisposizione di adeguati servizi di supporto e assistenza alla donna;
- c) la valorizzazione del ruolo delle donne nella giustizia e la garanzia del loro accesso alle cariche nel quadro di un modello di giurisdizione non burocratico ma fondato su forti motivazioni ideali;
- d) la promozione di politiche comuni sia a livello nazionale che europeo, anche attraverso la presentazione alla Commissione Europea di progetti formativi e attuativi di politiche di genere nel mondo giudiziario e forense, coinvolgendo l'Avvocatura, le magistrature, il Notariato e le professioni legali, con la finalità di realizzare un equilibrio tra responsabilità familiari e professionali.

Ora, la Rete discute da tempo delle ragioni della registrata assenza delle donne dai luoghi della rappresentanza e della decisione, al fine di realizzare – coerentemente con le proprie finalità statutarie - un'importante funzione di impulso per l'attuazione dei principi di parità e di esclusione di ogni forma di discriminazione, concordando piani di azioni tendenti ad assicurare la rimozione degli ostacoli che, di fatto, impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro tra uomini e donne.

Proprio sulle complesse ragioni dell'assenza, la Rete si è interrogata nel corso del Convegno svoltosi in data 11 giugno 2010, dal titolo *“Le donne nelle professioni legali di domani - Contributi di riflessione sul cammino delle politiche di genere”*.

I proficui lavori del convegno hanno evidenziato che, se per un verso le “politiche di genere” mantengono decisa attualità, per altro verso risulta mutata la prospettiva propositiva per l'individuazione di possibili soluzioni idonee ad assicurare la presenza delle donne all'interno degli organismi rappresentativi e di gestione.

In ordine alle soluzioni prospettabili, la Rete, alla luce del percorso esperienziale compiuto dai diversi Comitati Pari Opportunità che la compongono ed in ragione degli esiti condivisi del vivace e proficuo dibattito svoltosi sul tema, ritiene che non sia più rinviabile l'introduzione di strumenti normativi specifici per realizzare il riequilibrio di genere nei luoghi della rappresentanza e della decisione.

Lo stesso documento programmatico elaborato dalla Rete nell'avvio di questa consiliatura registra tra i suoi primari obiettivi l'elaborazione di nuovi strumenti operativi diretti anche a rafforzare le garanzie per l'accesso delle donne ai ruoli di responsabilità e alle cariche rappresentative.

Il CPOM ha, dal canto suo, sempre condiviso e promosso fattivamente gli obiettivi della Rete, rendendosi sostenitore di numerose iniziative di notevole spessore culturale ed istituzionale a sostegno della politica di genere.

5. Le statistiche

Le donne in Magistratura costituiscono oggi il 48% del corpo magistratuale e negli ultimi concorsi per l'ingresso in magistratura la componente femminile risulta aver addirittura superato, sebbene di poche unità, quella maschile. In termini, tuttavia, notevolmente diversi si configura la percentuale di genere allorquando si analizza la presenza femminile negli incarichi di vertice, intendendosi per tali sia gli incarichi direttivi e semidirettivi negli uffici giudiziari sia gli incarichi di rappresentanza all'interno degli organi istituzionali. Si tratta, infatti, di una presenza decisamente scarsa, che non appare essersi incrementata in maniera significativa, pur a fronte dei rilevanti interventi di normazione primaria incidenti sulla sua promozione.

Si osservi la seguente tabella aggiornata

	Uomini	Donne	% Uomini	% Donne
Magistrati in servizio	9133	4731	4402	52 48
di cui				
<u>Magistrati ordinari S.F.</u>	649	225	424	35 65

Fuori Ruolo a qualsiasi titolo	238	149	89	63	37
Magistrati in servizio in uffici giudiziari	8246	4357	3889	53	47

		Uomini	Donne	% U	% D
<u>Magistrati giudicanti</u>	6156	3080	3076	50	50
di cui	Direttivi	244	193	51	79 21
	SemiDirettivi	597	406	191	68 32
	Ordinari	5315	2481	2834	47 53
<hr/>					
<u>Magistrati requirenti</u>	2090	1277	813	61	39
di cui	Direttivi	174	153	21	88 12
	SemiDirettivi	109	93	16	85 15
	Ordinari	1807	1031	776	57 43
<hr/>					
<u>Nord</u>	2748	1360	1388	49	51
<u>Centro</u>	2186	1276	910	58	42
<u>Sud</u>	3312	1721	1591	52	48

All'interno del Consiglio Superiore della Magistratura, su 16 componenti eletti dai magistrati le donne sono soltanto due e tra gli otto componenti nominati dal Parlamento in seduta comune non vi è neanche una donna.

La realtà illustrata giustifica l'opinione di quanti hanno intravisto in essa, con giustificato allarme, gli elementi sintomatici di un vero e proprio deficit di democrazia.

6.La giurisprudenza

L'esigenza, ormai indifferibile, di procedere al rinnovamento del sistema di partecipazione delle donne agli organismi rappresentativi si coglie con particolare evidenza anche valutando il significativo *overruling* intervenuto nella giurisprudenza della Corte costituzionale.

Invero, in un primo momento, con la sentenza n. 422 del 1995 la Consulta aveva dichiarato costituzionalmente illegittime le norme contenute nelle leggi elettorali politiche, regionali e amministrative che stabilivano una riserva di quote per l'uno e per l'altro sesso nelle liste dei candidati; ciò per l'asserita violazione degli articoli 3, primo comma, e 51, primo comma, della Costituzione. Secondo la Corte, infatti, le citate disposizioni costituzionali, sancendo la regola dell'irrelevanza giuridica del sesso, in generale e nell'accesso alle cariche elettive, garantiscono l'assoluta uguaglianza tra i due sessi nella possibilità di accedere alle cariche pubbliche elettive, nel senso che l'appartenenza all'uno o all'altro sesso non può mai essere assunta come requisito di eleggibilità: ne consegue che altrettanto deve affermarsi per quanto riguarda la candidabilità.

La Corte aveva, comunque, riconosciuto che la finalità di conseguire una parità effettiva fra uomini e donne anche nell'accesso alla rappresentanza elettiva è positivamente apprezzabile dal punto di vista costituzionale; essa tuttavia non poteva essere legislativamente imposta bensì andava lasciata al libero apprezzamento dei partiti e movimenti che partecipano alle elezioni, sulla cui evoluzione culturale, in tal senso, occorre dunque incidere.

Con la successiva sentenza n. 49 del 2003 la Corte, mutando significativamente il proprio orientamento, ha invece ritenuto non contrastanti con il dettato costituzionale alcune norme introdotte nella legislazione elettorale della Regione Valle d'Aosta, in virtù delle quali le liste elettorali devono comprendere candidati di entrambi i sessi, a pena di dichiarazione di invalidità da parte dell'ufficio elettorale regionale.

In questo caso, a differenza di quanto sostenuto nella sua precedente giurisprudenza, la Consulta ha ritenuto che le disposizioni contestate non pongono l'appartenenza all'uno o all'altro sesso come requisito ulteriore di eleggibilità e nemmeno di candidabilità dei singoli cittadini: l'obbligo imposto dalla legge, infatti, concerne le sole liste e i soggetti che le presentano, vincolando non certo l'esercizio del voto o i diritti dei cittadini eleggibili, ma la formazione di libere scelte dei partiti e dei gruppi, precludendo loro soltanto la possibilità di presentare liste costituite da candidati tutti dello stesso sesso.

Tale vincolo negativo, inoltre, opera solo nella fase anteriore alla competizione elettorale; la scelta degli elettori – tra le liste e, all'interno di queste, tra i candidati – non ne risulta quindi in alcun modo condizionata, tanto più che la normativa in questione prevede la possibilità di esprimere un voto di preferenza.

La Corte ha, poi, ricordato che le norme impugnate vanno interpretate anche in relazione all'intercorsa evoluzione del quadro costituzionale, che ormai considera doverosa l'azione promozionale per la parità di accesso alle cariche elettive. Azione promozionale che, in questo caso, è realizzata attraverso la misura minima di una non discriminazione, ai fini della candidatura, a sfavore dei cittadini di uno dei due sessi.

Nell'indicato percorso evolutivo, merita infine risalto la sentenza n. 4/2010 della Corte Costituzionale, con la quale è stata rigettata l'eccezione di incostituzionalità sollevata con riguardo alla previsione contenuta nella legge elettorale della Regione Campania relativa alla cosiddetta "preferenza di genere"¹.

Nella menzionata sentenza, la Corte ha rilevato che la finalità della disposizione regionale censurata *"è dichiaratamente quella di ottenere un riequilibrio della rappresentanza politica dei due sessi all'interno del Consiglio regionale, in linea con l'art. 51, primo comma, Cost...(omissis) e con l'art. 117, settimo comma, Cost...(omissis)...Il quadro normativo, costituzionale e statutario, è complessivamente ispirato al principio fondamentale dell'effettiva parità di accesso tra i due sessi nella rappresentanza politica, nazionale e regionale, nello spirito dell'art. 3, secondo comma, Cost., che impone alla Repubblica la rimozione di tutti gli ostacoli che di fatto impediscono una piena partecipazione di tutti i cittadini all'organizzazione politica del Paese. Preso atto della storica sottorappresentanza delle donne nelle assemblee elettive, non dovuta a preclusioni formali incidenti sui requisiti di eleggibilità, ma a fattori culturali, economici e sociali, i legislatori costituzionali e statutario indicano la via delle misure specifiche volte a dare effettività ad un principio di eguaglianza astrattamente sancito, ma non compiutamente realizzato nella prassi politica ed elettorale"*.

Il Giudice delle Leggi ha, quindi, riconosciuto che il meccanismo elettorale previsto dal legislatore regionale non è idoneo *"a prefigurare un risultato elettorale o ad alterare artificiosamente la composizione della rappresentanza consiliare"* e che *"i diritti fondamentali di elettorato attivo e passivo rimangono inalterati. Il primo perché l'elettore può decidere di non avvalersi di questa ulteriore possibilità, che gli viene data in aggiunta al regime ormai generalizzato della preferenza unica, e scegliere indifferentemente un candidato di genere maschile o di genere femminile. Il secondo perché la regola della differenza di genere per la seconda preferenza non offre possibilità maggiori ai candidati dell'uno o dell'altro sesso di essere eletti, posto il reciproco e paritario*

¹ Si tratta dell'art. 4, comma 3, della Legge regionale Campania n. 4/2009, in base al quale: "L'elettore può esprimere, nelle apposite righe della scheda, uno o due voti di preferenza, scrivendo il cognome ovvero il nome e cognome dei due candidati compresi nella stessa lista. Nel caso di espressione di due preferenze, una deve riguardare un candidato di genere maschile e l'altra un candidato di genere femminile della stessa lista, pena l'annullamento della seconda preferenza".

condizionamento tra i due generi nell'ipotesi di espressione di preferenza duplice. Non vi sono, in base alla norma censurata, candidati più favoriti o più svantaggiati rispetto ad altri, ma solo una eguaglianza di opportunità particolarmente rafforzata da una norma che promuove il riequilibrio di genere nella rappresentanza consiliare”.

In linea di ideale continuità con la sopra riportata decisione, può collocarsi anche la sentenza con la quale il T.A.R. Lazio nel luglio 2011 ha annullato il provvedimento di nomina della Giunta comunale di Roma, rilevando che dalla scarsa presenza femminile (una donna soltanto) era possibile dedurre *“non tanto e non soltanto, la frustrazione del principio costituzionale generale delle pari opportunità, quanto la violazione della specifica norma introdotta dallo Statuto del Comune di Roma, che, nella disciplina della formazione della giunta, impone al Sindaco, nella nomina degli assessori, di assicurare la presenza equilibrata dei due sessi”*. Il giudice amministrativo ha sostenuto come difficile da ipotizzare *“sul piano della ragionevolezza e della razionalità” “la presenza nella Giunta capitolina di un'unica donna, sebbene impegnata in un ruolo di rilievo”* ma anche che *“organi squilibrati nella rappresentanza di genere, oltre ad evidenziare un deficit di rappresentanza democratica, risultano anche carenti sul piano della funzionalità, perché sprovvisti dell'apporto collaborativi del genere non adeguatamente rappresentato”*.

Questa breve disamina della più recente giurisprudenza fornisce dunque ulteriori argomentazioni a sostegno dell'indifferibilità di interventi riformistici anche riguardanti l'elezione degli organismi rappresentativi dell'ordine giudiziario a fini di necessaria salvaguardia della presenza femminile, quale momento di ricchezza e completezza dell'istituzione di appartenenza.

7. Le conclusioni e le proposte della RETE e del CPOM: le quote di risultato

L'evoluzione complessiva del nostro ordinamento, quale risultante dalle intervenute modifiche della Carta costituzionale, dalle affermazioni formulate dalla Corte Costituzionale sino alla recente sentenza del T.A.R. del Lazio, senza trascurare l'epocale introduzione delle quote di genere di cui alla L. 120/2011, ha rafforzato nella Rete dei CPO delle professioni legali e nel CPOM il convincimento della necessità di un intervento normativo, il quale, preso atto della storica sotto-rappresentanza delle donne nei luoghi della gestione e della decisione, non dovuta a preclusioni formali incidenti sui requisiti di eleggibilità ma a fattori culturali, economici e sociali, introduca *“misure specifiche volte a dare effettività ad un principio di eguaglianza astrattamente sancito, ma non compiutamente realizzato nella prassi politica ed elettorale”*.

Si tratta di modificare i sistemi elettorali, per rimuovere gli ostacoli che oggi impediscono la rappresentanza equilibrata delle donne e degli uomini, fermo restando, per un verso, che trattasi di

una misura acceleratoria e temporanea, e per altro verso che la realizzazione di tale rappresentanza impone l'adozione di azioni positive incidenti su livelli diversi e funzionali ad agevolare la reale parità tra uomo e donna.

Le quote di genere costituiscono, dunque, un'azione positiva – oramai non più rinviabile – strumentale ad assicurare la presenza delle donne negli organismi rappresentativi e nelle posizioni di vertice, per ottimizzarne l'organizzazione e la funzionalità; e tanto non per favorire le donne in sé ovvero per promuovere una politica di genere fine a se stessa ma per realizzare un sistema giustizia pienamente efficiente, per la costruzione del quale è necessario valorizzare la diversità di genere, correttamente intesa quale irrinunciabile ricchezza di tale sistema.

Dunque, con la presente risoluzione si esprime condivisione per l'introduzione delle quote di risultato negli organismi rappresentativi.

A tale scopo, si sottolinea che le quote rappresentano il superamento della nozione liberale classica di uguaglianza come “medesime opportunità” o “uguaglianza competitiva” nella direzione di un più moderno concetto di uguaglianza intesa come “pari risultati”.

Infatti, l'effettiva parità delle posizioni di partenza non appare, allo stato, raggiungibile attraverso la mera parità di trattamento formale poiché le discriminazioni esistenti, anche indirette, impediscono alle donne di partecipare ai cruciali momenti decisionali, gestionali e rappresentativi. Le quote e le altre forme di azioni positive mirate, quindi, sono un mezzo verso la parità di risultato e, in questa prospettiva, non costituiscono una discriminazione nei confronti degli uomini, ma piuttosto una compensazione per le “barriere strutturali” che le donne incontrano nel processo elettivo.

D'altra parte, l'introduzione del sistema delle quote di genere appare, oggi, la sola soluzione percorribile, a fronte dell'alternativa di lasciare le cose come stanno ovvero ipotizzare quella pura utopia per cui il riequilibrio si dovrebbe, in tesi, realizzare naturalmente.

Il diritto “diseguale” concretizzato dalle quote di genere appare, in tale senso, la condizione necessaria per attivare un metabolismo di superamento di quello che è, senza dubbio, un grave *impasse* democratico.

8. Possibili prospettive di riforma in magistratura

Alla luce della significativa evoluzione ordinamentale nella direzione della implementazione massima della partecipazione delle donne agli organismi rappresentativi, si rende oggi indifferibile, anche nell'ambito dell'ordinamento giudiziario, l'adozione di misure di riforma ed aggiornamento dei sistemi partecipativi e rappresentativi.

Un essenziale passo di ammodernamento potrebbe essere compiuto rigenerando la disciplina elettorale del Consiglio Superiore della Magistratura attraverso la linfa propulsiva derivante dai principi innovatori sopra illustrati.

A tale fine, occorre premettere che il sistema elettorale vigente è definito dalla legge 24 marzo 1958, n. 195, Norme sulla Costituzione e sul funzionamento del Consiglio superiore della Magistratura, come modificata dalla legge 28 marzo 2002, n. 44.

In estrema sintesi, il meccanismo elettorale della componente togata fa perno su collegi unici nazionali, per ciascuna categoria di magistrati eleggibili; l'elettorato passivo è suddiviso in tre categorie: magistrati che esercitano funzioni di legittimità, magistrati di merito che esercitano funzioni giudicanti; magistrati di merito che esercitano funzioni requirenti; vi è la possibilità di esprimere preferenza per uno solo dei candidati togati che si presentano in ciascuno dei tre collegi unici nazionali.

Data questa struttura, l'eventuale innesto del sistema delle quote sull'attuale modello elettorale, così come è, non appare sostenibile, dato che non appare con esso compatibile, almeno senza comprometterne *ab imis* la natura.

Di conseguenza, si rende auspicabile un intervento legislativo di riforma più ampio e strutturale, coerente con la finalità di garantire il risultato dell'equilibrata presenza.

In tal senso non appaiono sufficienti modifiche legislative tendenti ad innovare il sistema attuale imponendo quote di genere nelle liste elettorali; infatti, le riserve di lista, pur utili in se stesse, si risolvono sovente in un'azione affermativa molto blanda, dato che la presenza delle quote nelle sole candidature risulta spesso completamente inefficace.

Molto più incisiva sembra essere la misura della quota di risultato nella composizione finale dell'Organo.

Invero, il sistema elettorale complessivo potrebbe ben essere riformato attraverso l'introduzione del meccanismo della doppia preferenza eventuale, adottato anche in ambito regionale, con riscontri positivi da parte della giurisprudenza e recepito anche nella nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense. La disciplina del voto di preferenza potrebbe, dunque, essere innovata prevedendosi la possibilità per l'elettore di esprimere un doppio voto se destinato ai due generi diversi.

Inoltre, potrebbe prevedersi che il genere meno rappresentato debba ottenere almeno un terzo dei consiglieri eletti. E questa proporzione minima dovrebbe ovviamente essere garantita anche per la componente laica del Consiglio.

In tal modo, si potrebbe concretizzare un'efficace ed energica azione affermativa, quale strumento tendenzialmente temporaneo idoneo a sbloccare una situazione di *impasse*, che nessuna politica o

cultura di genere è riuscita sinora a superare, a causa del radicamento profondo di una visione maschile delle strutture gestionali o rappresentative e di fenomeni correlati di autoemarginazione femminile.

Per le ragioni esposte,

delibera

di proporre al Ministro della Giustizia una modifica del sistema di elezione del CSM che preveda:

- 1) la doppia preferenza di genere nella elezione della componente togata;
- 2) la riserva di una quota minima di genere di 1/3 per la componente togata;
- 3) la riserva di una quota minima di genere di 1/3 della componente laica.”