

Collegio 1 relativo ai magistrati che esercitano funzioni di giudice presso gli uffici di merito ovvero che sono destinati alla Corte di cassazione

Mariolina Concetta Rita PANASITI

Gli incarichi direttivi e semidirettivi

1. Il conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi

Tra i temi del dibattito proposti dalla rivista giudicedonna.it da sviluppare a cura delle candidate, vorrei concentrarmi sui dati riferiti alla percentuale di nomine per Uffici Direttivi e semi-direttivi che riguardano il genere femminile.

Nel tema introdotto si indica che *“ad oggi gli incarichi direttivi sono ricoperti da donne nel 27 % dei casi e da magistrati uomini nel restante 73 %, con una differenza di 46 punti percentuali”*.

Vorrei citare uno studio analitico condotto alla fine della precedente consiliatura, nel 2018, relativo ai conferimenti incarichi direttivi e semi-direttivi nella consiliatura 2014/2018; subito dopo, nella tabella 2 indicherò i dati complessivi stimati al 2022, che rivelano il medesimo *trend*.

Orbene, in detto studio alla **tabella 1**, per il periodo che va dal settembre del 2014 (insediamento della consiliatura) al 31 luglio 2018, si indica che sono stati conferiti:

- **419** incarichi direttivi;
 - **578** incarichi semidirettivi;
- per un totale di 997 conferimenti di incarichi dirigenziali.

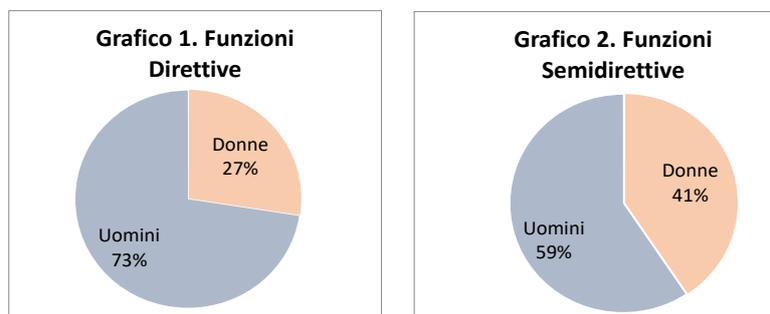
La tabella mostra il numero di donne e di uomini ai quali sono stati conferiti incarichi direttivi o semi-direttivi.

Tabella 1. Incarichi conferiti per sesso			
Funzioni	Donne	Uomini	Totale
Direttive	115	304	419
Semidirettive	235	343	578
Totale	350	647	997
Decisi dalla Commissione e in attesa di delibera di plenum			49
Totale generale			1.046

Sono stati assegnati a magistrati **donne**:

- il 27% degli incarichi direttivi (115 posti)
 - il 41% degli incarichi semidirettivi (235 posti)
- per un totale di **350** incarichi (35%).

Il grafico che segue rende meglio anche visivamente la percentuale di donne e di uomini che hanno avuto accesso agli incarichi.



Al 2022 il conteggio percentuale di uomini in Magistratura è pari al 45 % dei magistrati; per le donne è pari al 55 %.

Ricoprono complessivamente attualmente nel 2022 funzioni direttive il 27,4 di donne a fronte del 72,6 % di uomini; funzioni semidirettive il 45 % di donne a fronte del 55 % di uomini.

Sostanzialmente i dati non si discostano da quelli indicati nel grafico 1

Tabella 2

Donne			Uomini		
Funzioni	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale	Totale
Direttive	115	27,38%	305	72,62 %	420
Semidirettive	325	45,01%	397	54,99%	722
Ordinarie	4.545	57,59 %	3347	42,41 %	7892

È evidente dai grafici che si pone una problematica che ha ad oggetto il minor accesso di donne piuttosto che di uomini a tali incarichi, soprattutto per quanto concerne gli incarichi direttivi.

2. Le ragioni del minor accesso di donne

Escluso categoricamente che consapevolmente e volutamente il Consiglio voglia privilegiare una rappresentanza di tipo maschile, occorre interrogarsi sui motivi che conducono ad un tale rilevante divario.

Tali motivi non possono non essere individuati nelle attuali regole che disciplinano l'accesso alle funzioni direttive e semi-direttive.

Come è noto, la circolare per il conferimento delle funzioni direttive, circolare del 2015, poi successivamente emendata, nell'ultima versione del 2021, all'art. 6, sotto la rubrica "*Indicatori delle attitudini*", indica che queste vanno desunte, tra l'altro : c) dalle esperienze di collaborazione nella gestione degli uffici; e) dalle esperienze ordinamentali e organizzative. Il successivo art. 9 , sotto la rubrica "*Esperienze di collaborazione nella*

gestione degli uffici”, individua: a) le deleghe organizzative ricevute e l’attività svolta in esecuzione delle deleghe nel rispetto delle previsioni delle tabelle per gli Uffici giudicanti e dei piani organizzativi per gli Uffici requirenti; c) l’attività di coordinamento di fatto di settori o sezioni e i risultati conseguiti; d) la collaborazione con la dirigenza su specifici progetti, nel rispetto delle tabelle per gli uffici giudicanti e dei piani organizzativi per gli uffici requirenti.

A parte gli altri indicatori, trattasi quindi integralmente di attività di collaborazione o delegata dal Dirigente dell’Ufficio. E’ questo un tema assai sensibile, atteso che, per quanto quella della collaborazione ovvero dell’attività delegata (c.d. “deleghe”) sia formalmente disciplinata dalla circolare tabelle, ovvero dalla circolare che regola l’attività delle Procure, con il prevedere il previo esperimento di interpello, e la necessaria emissione di provvedimento “motivato” (così la circolare tabelle, laddove invece i criteri nella circolare Procure sono leggermente più stringenti, prevedendosi il riferimento ai “*criteri preventivamente individuati nel progetto organizzativo*”), di fatto trattasi di attività rimessa pressoché esclusivamente alle autonome determinazioni del dirigente dell’Ufficio, anche nelle modalità di redazione dell’interpello, assai spesso del tutto generiche o financo assenti, tanto da conferire ampio margine di motivazione a qualunque soluzione adottata. È così che il conferimento delle deleghe (almeno per quanto ho potuto verificare presso il Tribunale di Milano), resta appannaggio in misura nettamente preponderante di colleghi uomini. Medesima situazione riguarda l’Ufficio di Procura.

Si impone, pertanto, una maggiore attenzione nella procedura di conferimento delle deleghe e nella scelta del collaboratore per la attività di collaborazione nella gestione dell’Ufficio. Necessiterebbe, così, la emissione di apposita circolare da parte del Consiglio superiore che procedimentalizzasse in maniera stringente, secondo predeterminati criteri di accesso e percorsi procedimentali verificabili, tale settore di attività, fin qui rimessa nella circolare tabelle al mero esperimento di un interpello, redatto (è il caso del Tribunale di Milano) con criteri talmente generici da consentire al Dirigente di individuare il collega, prevalentemente uomo, possibilmente già in realtà prescelto.

E’ ovvia conseguenza di quanto precede che se i colleghi uomini si presentano al vaglio del Consiglio superiore per il conferimento di un Ufficio direttivo con un curriculum “infarcito” di deleghe di ogni tipo (tra l’altro conferite sempre agli stessi colleghi, che proprio per essere stati destinatari delle precedenti deleghe, vantano titolo preferenziale al conferimento di ulteriori deleghe), è gioco forza che il Consiglio non possa non individuare nel destinatario di tale copiosa attività di collaborazione il futuro dirigente.

In definitiva, con il meccanismo anzidetto l'attività di scelta del Dirigente si sposta dal Consiglio Superiore al Dirigente dell'Ufficio, il quale, proprio con il meccanismo delle deleghe, "costruisce carriere", con dati che difficilmente potranno essere superati dal Consiglio in sede di individuazione del futuro dirigente.

Quanto precede vale ovviamente non soltanto per gli uffici giudicanti, ma anche requirenti, anche se l'ultima circolare Procure ha posto un freno -più che altro un contenimento- alla costruzione di carriere, mediante la previsione che destinatario delle deleghe da parte del Procuratore possano essere solo i Procuratori Aggiunti. In passato, invece (e mi riferisco al periodo 2012/2016 presso la Procura di Milano, in cui io ho fatto parte del Consiglio Giudiziario di Milano e, quindi, potevo avere diretta conoscenza di tali tipologie di pratiche), comunque fino al 2017 in cui è intervenuta la nuova circolare, si è assistito alla creazione di vere e proprie figure semi-dirigenziali, mediante la tecnica adottata dall'allora Dirigente di creare "aree omogenee", sottraendo le materie ai relativi dipartimenti ed ai relativi Procuratori Aggiunti, in favore di sostituti Procuratori, che così maturavano titoli da spendere per il conferimento di incarichi. Ovviamente anche in tal caso i destinatari di tali deleghe sono stati in misura nettamente maggioritaria uomini.

Le pari opportunità, quindi, vanno declinate nel senso di un reale percorso di trasparenza nel conferimento delle deleghe e nella individuazione del Collega o della Collega destinatario/a di tali incarichi. La differenza esorbitante sopra indicata nei grafici riepilogativi tra Colleghi e Colleghe nel conferimento degli incarichi direttivi è elemento che deve essere affrontato immediatamente e con vigore dal C.S.M. tramite la adozione di apposita circolare, che disciplini il potere di delega e la attività di collaborazione, attraverso criteri oggettivi e stringenti, che introducano una vera e propria concorsualità, diversi dai generici interPELLI che fin qui vengono emanati.

Che poi obbiettivamente si insinui un meccanismo contorto nel conferimento degli incarichi direttivi a Colleghe donne è reso evidente dal fatto che si passa da un 45 % di incarichi semidirettivi ad un 27 % di incarichi direttivi: resta da spiegare, invero, perché rispetto al 45 % di incarichi semidirettivi, soltanto il 27 % di colleghe donne ha accesso alla carriera direttiva, dovendosi rifiutare una apodittica spiegazione - che non trova conferma in nessun dato- di una "resa" inferiore delle donne nello svolgimento dell'incarico semidirettivo. È proprio nel segmento in cui si colloca il conferimento di deleghe e di attività di collaborazione con il Dirigente, di norma riservato proprio alla semi-dirigenza, che si realizza la prevalente esclusione del genere femminile, mediante il meccanismo di

precludere in buona parte alle donne la attività di collaborazione e le deleghe e, quindi, l'accesso alle funzioni Direttive.

Per l'accesso alle funzioni semi-direttive, invece, in cui la rappresentanza femminile è un po' meno penalizzata, come si è visto sopra, per quanto grande rilevanza assuma comunque nella prassi l'attività di collaborazione con il Dirigente in progetti e soluzioni e le deleghe ricevute, comunque il T.U. privilegia lo svolgimento di attività giurisdizionale e la specializzazione nel settore in cui si colloca il posto da conferire.

Ma a parte la procedimentalizzazione certa, secondo regole stringenti dell'iter per il conferimento delle deleghe e per la attività di collaborazione, altro rimedio utile -anche se estremo- potrebbe essere quello di fissare un rapporto costante nella individuazione della attività delegata, indicando cioè nettamente che il 50 % dei destinatari di deleghe e della attività di collaborazione sia di genere femminile.

Chi scrive non è culturalmente favorevole a "riserve" di attribuzioni individuate in relazione al genere. Però, nella desolante situazione sopra descritta nei grafici, si impone un intervento proprio in merito a quella attività particolarmente qualificante per il conferimento degli Uffici direttivi e semi-direttivi che sono le deleghe o l'attività di collaborazione. Tale criterio di previsione di percentuali nette in vista della parità di genere nel conferimento di deleghe e attività di collaborazione, potrebbe essere eventualmente applicato a tempo: allorquando arriveranno alla carriera direttiva i magistrati trentacinque/quarantenni di oggi, cioè verosimilmente tra venti anni, magistrati educati ad un diverso rispetto della donna rispetto al dirigente sessantenne di oggi (non tutti, invero, vi sono delle lodevoli eccezioni), probabilmente tale riserva di quota percentuale non sarà più necessaria, in quanto anche il nostro Paese, del pari dei Paesi Europei ai quali ci rapportiamo nella UE, avrà finalmente maturato una reale cultura che volge verso la parità di genere.

3. La parità di accesso negli altri Paesi

La necessità di raggiungere una effettiva parità di accesso anche del genere femminile a settori apicali è postulata anche dai contesti internazionali ai quali il nostro Paese aderisce: il Trattato istitutivo della Unione Europea, segnala che l'UE si fonda su un insieme di valori, tra cui l'uguaglianza, e pertanto promuove la parità tra uomini e donne (articolo 2 e articolo 3, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (TUE)).

Tali obiettivi sono altresì sanciti dall'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali. Inoltre, l'articolo 8 TFUE attribuisce all'UE il compito di eliminare le ineguaglianze e di promuovere la parità tra uomini e donne in tutte le sue attività (concetto questo noto anche come "integrazione della dimensione di genere"). Si possono citare talune direttive che, per gli spazi

fissati nella presente interlocuzione non possono essere illustrate nei loro contenuti, quali la direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego; la direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2010, sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma. Infine, quanto alla legittimità di un percorso che fissi una misura percentuale di donne destinatarie di attività di deleghe e collaborazione con la Dirigenza, va ricordata la sentenza Marshall dell'11 novembre 1997 (causa C-409/95), con la quale la CGUE ha dichiarato che una norma nazionale che imponga di dare la precedenza nella promozione ai candidati di sesso femminile ("discriminazione positiva") nei settori in cui la presenza femminile è inferiore rispetto a quella maschile non è vietata dalla legislazione comunitaria, a condizione che tale vantaggio non venga applicato automaticamente e che i candidati di sesso maschile siano comunque presi in considerazione, senza essere esclusi a priori dalla possibilità di presentare domanda.

**Mariolina Concetta Rita PANASITI.*

In magistratura dal 1986 (D.M. 20.11.1986). Attualmente Presidente della IX Sezione Penale del Tribunale di Milano.