

Il sistema elettorale del CSM alla prova delle nuove elezioni

Antonietta Carestia

Le elezioni per il rinnovo del CSM sono ormai vicine: la data non è stata ancora fissata, ma è probabile che si voterà nel prossimo mese di luglio.

Si voterà ancora con il vecchio sistema maggioritario e senza voto di lista, con tre collegi unici nazionali a base uninominale, nonostante le molte critiche da più parti rivolte alla legge di riforma n.44 del 2002, a suo tempo voluta per restituire piena libertà alle espressioni di voto e ridurre il potere delle correnti nella scelta dei candidati, in modo da eliminare possibili condizionamenti degli eletti e contrastare indebite interferenze nell'attività consiliare.

Un sistema che si è rivelato inefficace perché consente vie di "fuga" alle correnti che, di fatto, hanno continuato a perseguire linee e logiche di appartenenza, condizionando le scelte della politica consiliare e l'assetto organizzativo della magistratura, in particolare, ma non solo, per quanto attiene all'attribuzione di incarichi direttivi ed apicali.

Un sistema affatto neutro quanto al genere, perché di fatto alimenta forme di esclusione e di autoesclusione delle donne magistrato, di regola meno coinvolte in apparati e pratiche correntizie, così da giocare un ruolo marginale e talvolta quasi di testimonianza quando escono dall'invisibilità per partecipare alla vita delle correnti e alle scelte di politica giudiziaria.

La presenza di una sola donna tra i 16 componenti togati della consiliatura che volge al termine non necessita di particolari parole: il linguaggio dei numeri denuncia l'abissale distanza che in termini di rappresentanza di genere separa questo dato dalla composizione della magistratura, che già nel 2014 faceva registrare il 48 % di donne, percentuale oggi salita al 53%.

Eppure, già sul finire della precedente consiliatura lo stesso CSM, con risoluzione del 2 aprile 2014, preso atto della situazione di *impasse* che nessuna politica o cultura di genere era riuscita a superare a causa *"del radicamento profondo di una visione maschile delle strutture gestionali o rappresentative e di fenomeni correlati di autoemarginazione*

femminile”, aveva proposto al Ministro della giustizia una modifica del sistema elettorale, con la previsione di una doppia preferenza di genere nelle elezioni della componente togata e la riserva di una quota minima di genere di 1/3 per la componente togata e per quella laica.

La proposta non ebbe alcun effetto promozionale per le donne; anzi, il risultato delle elezioni che di lì a breve seguirono fu addirittura riduttivo rispetto alla pregressa sparuta presenza di due donne che di quella risoluzione erano state le ispiratrici.

Fu il Ministro della giustizia Andrea Orlando a dare un seguito alla proposta, con la istituzione della *Commissione Scotti* che terminò i suoi lavori nel marzo 2016, prospettando varie ipotesi per la elezione dei componenti togati, ma segnalando come ipotesi maggiormente condivisa quella che prevedeva un sistema articolato in due fasi: la prima di tipo maggioritario per collegi territoriali (4 per la categoria requirente, 10 per quella giudicante e un collegio unico per la categoria di legittimità), la seconda di tipo proporzionale per collegio nazionale e liste concorrenti, con la possibilità di esprimere un secondo voto per un candidato di genere diverso, anche di altra lista.

Si legge nella relazione che tale sistema avrebbe raccolto ampi consensi “sia per le caratteristiche di novità” sia perché più rispondente “all’esigenza di favorire la parità di genere”, garantendo nel contempo la possibilità di scelta tra un’ampia platea di aspiranti non più vincolati a designazioni di gruppi associativi consolidati.

Sul punto il CSM, nel formulare il proprio parere, con delibera del 7 settembre 2016 esprimeva apprezzamento per l’importanza che nella Relazione veniva attribuito al principio della parità di genere, rilevando tuttavia:

“...il sistema proposto non garantisce una necessaria rappresentanza effettivamente paritaria, che si potrebbe raggiungere solo attraverso l’adozione di quote di risultato. Tale obiettivo sarebbe conseguito con la previsione della indicazione obbligatoria di un secondo candidato di genere diverso in entrambe le fasi elettorali ipotizzate nella relazione”.

Più articolate le critiche mosse dall’ADMI, incentrate sia sul carattere facoltativo della seconda preferenza in entrambe le fasi, sia sul meccanismo di riequilibrio che dovrebbe operare nella seconda fase in caso di mancata realizzazione della parità di genere, dovendosi in tal caso aggiungere ai candidati selezionati altri candidati del genere

meno rappresentato i quali abbiano conseguito il più elevato numero di voti tra i non ammessi all'esito del primo turno.

In un documento presentato al Ministro si sottolineava, infatti, la insufficienza della proposta che pure aveva ricevuto ampi consensi all'interno della Commissione, non solo perché il carattere facoltativo della seconda preferenza rendeva del tutto incerta l'affermazione di candidate al primo turno, ma anche perché doveva ritenersi improbabile la elezione al secondo turno di candidate non votate al primo turno e che quindi erano candidate deboli, salvo sostegni associativi. E dunque al rischio di continuare ad avere una presenza quasi simbolica delle donne nell'organo di autogoverno si aggiungeva il rischio ulteriore di restituire forza alle correnti associative..

Un intervento normativo di riforma del CSM, quanto alla sua costituzione e al suo funzionamento, appariva quindi difficile, per la mancanza di posizioni condivise sul ruolo e sulla composizione dell'organo di autogoverno, nonché sul funzionamento della sezione disciplinare, per la delicatezza ed importanza dei temi in discussione e per evidenti ragioni di carattere politico.

Un tentativo di disincagliare la proposta di riforma attraverso un intervento minimale, diretto ad inserire nell'attuale legislazione solo misure di riequilibrio di genere, veniva fatto dall'on. Donatella Ferranti, presidente all'epoca della Commissione giustizia della Camera, prima firmataria della proposta di legge n. 4512/2017, che prevedeva la facoltà per l'elettore di esprimere un secondo voto purché per un candidato di sesso diverso dal primo, oltre ad interventi di minore portata e di carattere non sostanziale, come l'ordine alternato per sesso nell'elenco dei candidati da presentare all'elettore.

La misura proposta non era diretta a realizzare "quote di risultato", come espressamente si dà atto nella Relazione, ma ad introdurre misure di riequilibrio ed antidiscriminatorie in attesa di una complessiva riforma del CSM, sulla scia di riflessioni da tempo offerte dall'ADMI alla discussione generale.

Una proposta, dunque, minimale che la fine della legislatura ha fatto decadere, ma che ha avuto il merito di far uscire il tema della sottorappresentanza di genere dal ristretto circuito degli addetti ai lavori e di imporlo tra le questioni di carattere generale che andavano affrontate dall'intera magistratura.

Ed infatti, le posizioni delineate in sede di audizioni dei rappresentanti dell'ADMI e dell'ANM, i pareri espressi da autorevoli costituzionalisti, gli interventi dei membri della Commissione giustizia (www.camera.it/leg17/126?tab=&leg=17&idDocumento=4512), la disponibilità e la richiesta dell'ANM di proseguire la discussione, costituendo un tavolo comune per la ricerca di soluzioni condivise, sono stati un punto di partenza importante e di non ritorno.

E' auspicabile che il tavolo di lavoro già costituito ed in funzione riesca a svolgere innanzitutto un'opera di sensibilizzazione della magistratura verso una situazione di evidente "disparità" di cittadinanza, perché quell'unica donna tra i 16 componenti togati dell'attuale CSM non solo è la rappresentazione plastica del "*radicamento profondo di una visione maschile delle strutture gestionali o rappresentative*", ma ci impegna tutti a fare della parità uno strumento per una piena attuazione dei principi di partecipazione democratica alle politiche consiliari.

Mi piace qui ricordare che circa trent'anni fa l'ADMI, appena costituita, aveva avanzato una proposta all'ANM per l'introduzione nello statuto di quote minime di risultato per l'elezione degli organi associativi; la posizione negativa allora espressa dai vertici dell'Associazione, tra qualche stupore ed una evidente non comprensione della portata della richiesta, ebbe solo l'effetto di ritardare l'adozione di quella misura ripetutamente sollecitata, da ultimo introdotta anche da alcune correnti nei rispettivi statuti.

Resta l'amara constatazione di un ritardo ingiustificato, da quando la questione venne sollevata dallo stesso CSM nel 2014, cui si aggiunge la consapevolezza della difficoltà che una riforma complessiva dell'organo di autogoverno potrà incontrare nell'attuale situazione di crisi e di incertezza politica in cui versa il Paese.

La riforma del CSM non sarà una partita facile, come la presentazione dei due progetti di legge 226/2018 e 227/2018 (a firma dell'on. Stefano Ceccanti), comunicati alla Presidenza della Camera il 23 marzo 2018, lascia presagire. Entrambi, come si precisa nella Relazione, ripropongono i due disegni di legge S.1319 /2009 e S. 2310/2010 (a firma di Ceccanti ed altri) presentati nella XVI legislatura al Senato: il primo, diretto ad introdurre un sistema a collegi uninominali maggioritari in cui il voto premia i requisiti personali dei candidati; il secondo, diretto ad introdurre il voto alternativo nei collegi

uninominali maggioritari, con possibilità per l'elettore di esprimere una seconda preferenza ed un meccanismo di spartizione dei secondi voti ricevuti dal candidato che ha riportato il più basso numero di primi voti al fine di assicurare comunque un vincitore.

Come si legge nella Relazione, gli interventi sono giustificati dalla necessità di contrastare spinte "corporative e frazionistiche" che sarebbero presenti anche nel mondo della magistratura e per superare quelle "logiche castali" che determinerebbero le scelte dei rappresentanti dell'ordine giudiziario; affermazioni che rievocano la conflittualità che negli ultimi decenni ha caratterizzato il rapporto tra politica e magistratura, alla ricerca di nuovi equilibri di potere. Neppure un cenno alla questione della sottorappresentanza di genere, né a tal fine può essere piegata la previsione della seconda preferenza, trattandosi di un meccanismo diretto ad evitare un secondo turno elettorale nell'ipotesi in cui nessuno dei candidati abbia raggiunto la maggioranza assoluta.

Anche di queste due proposte dovrà tenere conto il tavolo di lavoro, per verificarne la compatibilità con meccanismi di riequilibrio della rappresentanza di genere in grado di assicurare un risultato, che erano e sono il nostro obiettivo.

In attesa di una riforma che non potrà essere ulteriormente rinviata, le prossime elezioni si faranno con il sistema dei tre collegi unici nazionali a base uninominale, che dovranno eleggere i 16 componenti del futuro Consiglio tra i candidati che sono stati già selezionati e/o designati dalle correnti attraverso primarie aperte o indicazioni degli iscritti (i tre collegi eleggeranno rispettivamente due magistrati con funzioni di legittimità, quattro con funzioni requirenti e dieci con funzioni di giudice presso gli uffici di merito, ex art. 23 della legge 1958/195 e successive modifiche).

Sei le donne candidate: Loredana Micciché e Rita Sanlorenzo per i magistrati con funzioni di legittimità, Paola Bragion, Alessandra Dal Moro, Concetta Grillo e Ilaria Pepe per i giudici di merito.

Si è ancora lontani dalla "*parità di chance*" e vi è grande incertezza per quanto attiene al numero delle donne che entreranno a far parte dell'organo di autogoverno, anche se da più parti si manifesta la convinzione che forse è maturata una nuova consapevolezza generale sulla necessità che le scelte di politica giudiziaria del Consiglio siano espressione e riflettano le diverse esigenze, i saperi, le capacità critiche di comprensione e di soluzione

dei vari problemi del sistema giustizia che le donne sono in grado di assicurare, perché comunque meno sensibili alle fascinazioni del potere, certamente più attente e concrete nella selezione degli obiettivi da raggiungere e nella ricerca di soluzioni condivise.

Fernanda Contri, nell'intervista pubblicata in questo numero, ci ha a lungo intrattenuto nella rievocazione della consiliatura 1986/1990 di cui ha fatto parte, unica donna tra i componenti non togati così come Elena Paciotti era l'unica donna tra i togati; ritrovare ancora nell'attuale consiliatura una sola donna tra i componenti togati è inaccettabile, ha concluso la Contri, ormai convinta sostenitrice di quote di risultato, in passato a lungo avversate.

E dunque, spetta alla magistratura associata superare le resistenze culturali che sono di ostacolo, oggi come in passato, alla piena partecipazione delle donne all'organo di autogoverno della magistratura, da un lato contribuendo alla riscrittura di un sistema elettorale che tutti giudicano inadeguato e che penalizza fortemente le donne, dall'altro assumendo fin dall'immediato ogni utile iniziativa per favorire una forte presa di coscienza della sottorappresentanza di genere come questione di carattere generale che investe l'interesse della collettività, oltre che di tutta la magistratura.

E' un'esortazione che riguarda anche i singoli elettori, ma che vuole in particolare raggiungere le magistrature perché la presenza di più donne al CSM sarebbe anche una loro personale vittoria contro forme di discriminazione che innervano e condizionano, anche in modo sottile e non immediatamente percepibile, la vita professionale, oltre che le scelte personali e familiari, delle magistrature.

Infine, una domanda che è anche una richiesta per le sei candidate : qual è il vostro pensiero sulla questione di genere in magistratura, sulla storica scarsa presenza delle donne nell'organo di autogoverno, sull'organizzazione degli uffici tutta declinata al maschile, sulla forte resistenza opposta dal sistema all'ingresso delle donne nelle posizioni di vertice?

Nelle schede di presentazione di alcune candidate, particolarmente lunghe e molto bene articolate nella esposizione del programma e nella indicazione degli obiettivi da raggiungere, non vi è nessun riferimento alla questione di genere nella magistratura, nelle sue varie implicazioni; si tratta di documenti programmatici incredibilmente ciechi, chiusi al tema del genere.

Nel dibattito che ne è seguito sulle liste, in replica ad osservazioni e critiche da parte degli iscritti, sono state date delle risposte, ma del tutto insufficienti e la discussione appena nata si è subito inabissata.

Nel contributo pubblicato in questo numero Francesca Brezzi, nel richiamare il pensiero della filosofa e psicoanalista belga Luce Irigaray, conclude:

“Si deve pertanto sollevare quella sorta di velo di Maya (Irigaray parla di specchio o speculum) rappresentato dall’universale, che nasconde un a priori arbitrario, radicale punto cieco, l’assunzione cioè della prospettiva dell’uomo a rappresentazione del genere umano”.

So che sollevare quella sorta di velo è faticoso perché richiede forza, impegno, rinunce, ma l’assunzione di una prospettiva di genere nell’attività che si andrà a svolgere nel Consiglio è un dato di assoluto rilievo, oltre ad essere momento di conquista personale, quasi un punto di arrivo, dal quale poi ripartire.

Nel tempo che ci separa dalle elezioni sarà dunque possibile intessere un dialogo con le sei candidate per conoscere idee, progetti e più approfonditamente le linee dei programmi; è questo un impegno della rivista e nel contempo un invito a partecipare ad una tavola rotonda sui temi in discussione, rinnovando un’esperienza già avuta in passato, che si è rivelata molto utile e feconda, perché ha consentito un confronto aperto e costruttivo.