

EDITORIALE

Il T.U. sulla dirigenza: un'occasione mancata?

di
Antonietta Carestia

L'accesso dibattito sviluppatosi negli ultimi anni sul tema della dirigenza negli uffici giudiziari lasciava ben sperare sul superamento di un sistema di selezione e valutazione che aveva mostrato inadeguatezze e vischiosità nelle scelte operate dall'organo di autogoverno, talvolta dettate o condizionate da interessi "altri" e diversi, tra i quali la salvaguardia degli equilibri tra le correnti della Magistratura.

Emblematica la copertura del posto di presidente della Corte di appello di Milano, che nel febbraio 2010 vide prevalere un candidato che rispondeva *"sia pure non esclusivamente, ad una diffusa domanda di riequilibrio dei direttivi di Milano"*, come uno dei componenti togati del CSM – esponente autorevole della stessa corrente del candidato – ebbe apertamente a dichiarare nell'esprimere il suo voto contrario. Le successive dimissioni dall'incarico, per rapporti poco chiari intrattenuti dal candidato prima della nomina, attribuisce a quella dichiarazione di voto contrario una portata ben più ampia, esprimendo in primo luogo la avvertita esigenza di un cambiamento.

Fecero seguito alcune modifiche introdotte dal CSM con la circ. del 3 agosto 2010, n. 19244, sul conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi, le quali ad integrazione e modifica della precedente circolare si limitarono a ridurre le tipologie e il numero dei pareri attitudinali specifici, nonché i tempi di redazione dei rapporti e dei pareri, *al fine di assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari e quindi l'efficacia della risposta alla domanda di giustizia.*

Più articolato e con una visione più ampia il dibattito che seguì all'interno della magistratura, aperto alle innovazioni della tecnologia informatica e delle scienze dell'organizzazione, per far fronte ad una crescente domanda di giustizia, in Italia ancora oggi largamente insoddisfatta, come le ripetute pronunce di condanna della Corte di Strasburgo stanno a ricordarci.

Rifiutato il criterio dell'anzianità che già l'art. 12 del d.lgs. 2006/160, come modificato dalla legge n. 111/2007, aveva relegato a requisito di legittimazione, escludendone la valenza come criterio di valutazione, la discussione mirava a delineare la figura del "buon dirigente" in un'ottica di servizio e non già di mera "carriera", indagando quei criteri in base ai quali per legge doveva essere valutata l'attitudine direttiva e cioè: *la capacità di organizzare, di programmare e di gestire l'attività e le risorse in rapporto al tipo, alla condizione strutturale dell'ufficio e alle relative dotazioni di mezzi e di personale; la propensione all'impiego di tecnologie avanzate; la capacità di valorizzare i magistrati e i funzionari, di programmare e realizzare, con tempestività, gli adattamenti organizzativi e gestionali e di dare piena e compiuta attuazione al progetto di organizzazione tabellare.*

I punti critici messi in evidenza riguardavano in particolare la discrezionalità del CSM nella selezione dei dirigenti e la inadeguatezza delle fonti di conoscenza tramite i pareri dei C.G., nonché la scarsa diffusione della cultura dell'organizzazione, benché efficienza ed efficacia del servizio giustizia fossero in stretta correlazione con scelte organizzative razionali e di migliore utilizzazione delle risorse.

In questo dibattito la questione di genere ha trovato scarsa attenzione e nessuna convinta proposta incisiva o di qualche rilievo; eppure la costituzione nel 2008 dei CPO decentrati presso i Consigli Giudiziari aveva consentito quanto meno di avviare una diffusa riflessione sul punto cruciale della partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale che costituiva uno degli obiettivi della Piattaforma di Pechino del 1995 e della stessa legislazione nazionale in materia di parità.

Proprio a questa nuova cultura della giurisdizione si deve la ricerca disposta nel 2012 dal CPOM, al fine di aggiornare la precedente indagine del 2004 e di verificare, sotto il profilo del genere, la ricaduta delle modifiche intervenute nella normativa primaria e secondaria sul conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi.

Trovava così conferma la denuncia fatta ripetutamente dall'ADMI sul grave deficit della presenza femminile nelle posizioni dirigenziali, posto che la presenza delle donne – alla data dell'ottobre 2013 – risultava pari nel Nord al 22% per le funzioni direttive giudicanti e al 16% per le funzioni requirenti, per scendere al Centro rispettivamente al 18% e a poco più del 6% e raggiungere infine al Sud il 20% e il 12%.

La ricerca, nel confermare che la composizione complessiva della Magistratura togata era quasi al 50% femminile e che il trend di crescita

delle vincitrici degli ultimi concorsi era in continuo aumento, sottolineava la *latente resistenza culturale del nostro ordinamento alla realizzazione di una concreta e radicata parità di genere sia nelle opportunità iniziali sia negli obiettivi finali*, prospettando possibili interventi idonei ad assicurare alle donne magistrato migliori *chance* nel percorso professionale.

Di tutta questa elaborazione non vi era alcuna traccia nella bozza del nuovo T.U. sulla dirigenza, trasmessa lo scorso giugno dal CSM al CPOM per il parere: la questione era semplicemente ignorata, il che dava forma e concretezza a quella “dannazione” della memoria che sembra accompagnare le fragili vittorie delle battaglie di genere o anche solo la conquista di posizioni all’apparenza largamente condivise ma sempre rimesse in discussione, a conferma dell’esistenza di una forte resistenza culturale del sistema a recepire cambiamenti secondo una prospettiva di genere, in modo definitivo e senza provocare spinte di segno opposto.

È stata la pronta reazione delle componenti del CPOM, cui si è affiancata l’autonoma denuncia dell’ADMI al Presidente della Repubblica, a tutti i componenti del CSM e al Ministro della Giustizia, se il testo finale ha accolto alcune delle proposte emendative del Comitato, prevedendo all’art. 2 che “il conferimento degli uffici direttivi e semidirettivi deve avvenire nel rispetto delle pari opportunità e al fine di promuovere l’equilibrio tra i generi”, oltre ad attribuire rilevanza al principio delle pari opportunità ai fini della valutazione delle capacità del dirigente in relazione al conferimento e alla riconferma nell’incarico.

Nessuna concreta ed efficace misura diretta ad incrementare la presenza delle donne nelle posizioni dirigenziali è stata prevista, neppure in quella forma minima proposta dal Comitato di privilegiare, nel giudizio di equivalenza, a parità di valutazione comparativa delle attitudini, il genere meno rappresentato. Anzi, ad una attenta analisi il testo presenta soluzioni che non faciliteranno l’accesso delle donne alla dirigenza; così per esempio, come già da più parti rilevato, se è vero che le esperienze maturate fuori dal ruolo organico della Magistratura sono soggette ad una valutazione in concreto della loro rilevanza, ai fini dell’attitudine direttiva, da effettuarsi caso per caso sulla base di criteri predeterminati (art. 13), tuttavia non è stato richiesto il preventivo ritorno alle funzioni giurisdizionali negli anni antecedenti alla pubblicazione del posto, in tal modo consentendo il conferimento di incarichi direttivi a magistrati da tempo fuori ruolo (in assoluta maggioranza uomini) e non più in contatto con le problematiche di carattere giurisdizionale oltre che organizzativo di quegli uffici giudiziari che dovrebbero andare a dirigere.

Dunque, un'occasione mancata e speranze andate deluse?

Certamente un'occasione mancata per l'organo di autogoverno della magistratura, in tutte le sue componenti, e per la istituzione giudiziaria nel suo complesso, se è vero che la presenza delle donne nelle posizioni dirigenziali è ormai vista in ogni settore della vita pubblica ed economica del Paese come un valore aggiunto, perché garanzia di trasparenza ed efficienza, di capacità organizzative finalizzate al miglior rendimento del servizio da offrire al cittadino, meno esposta alle contaminazioni e ai condizionamenti di natura politica.

La più recente analisi presentata nell'ottobre 2015 dal *Mc Kinsey Global Institute*, aggiornando i dati di una precedente ricerca del dicembre 2012 – secondo la quale la presenza delle donne nelle posizioni di responsabilità non aveva fatto passi in avanti negli ultimi cinque anni, nonostante la crescente attenzione al talento femminile – mette proprio in evidenza il potenziale economico che potrebbe derivare dal superamento delle disuguaglianze di genere, con un aumento del PIL per la sola Europa del 9%, sottolineando in particolare che la parità di genere nel mondo del lavoro non è realizzabile senza un cambiamento degli atteggiamenti e delle convinzioni riguardo al ruolo della donna nella società.

Questa nuova consapevolezza della necessità della presenza delle donne nelle posizioni dirigenziali ha già trovato espressione in Italia con la legge n. 120/2011, la quale prevede una quota riservata al genere meno rappresentato nei consigli di amministrazione e negli organi di controllo delle società quotate, disciplina applicabile dal 12 febbraio 2013 anche alle società controllate dalla P.A. e non quotate, con effetti nel complesso fortemente positivi, secondo il monitoraggio condotto nel 2014 dal Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio.

Tutta questa complessa elaborazione sul tema della parità di genere, come uguaglianza nei diritti ma anche come strumento per una migliore utilizzazione delle risorse ed una maggiore efficienza del sistema giustizia, è rimasta sostanzialmente al di fuori del nuovo T.U. sulla dirigenza, che non si è spinto oltre l'enunciazione meramente programmatica dell'art. 2 sul rispetto delle pari opportunità nel conferimento degli incarichi direttivi e semidirettivi.

Eppure, le capacità organizzative di cui hanno dato prova le donne a capo di uffici anche di grandi dimensioni, come il Tribunale di Milano, generalmente caratterizzati da gravi e antiche disfunzioni organizzative,

forti carichi di lavoro e carenze di personale, imponevano concrete misure di riequilibrio di genere nel conferimento degli incarichi dirigenziali, nell'interesse della stessa istituzione oltre che per realizzare il giusto obiettivo della parità.

Un'occasione mancata per l'organo di autogoverno, ma anche una profonda delusione per le donne magistrato da anni impegnate per la realizzazione del principio di parità nella Magistratura. Una delusione cui si accompagna l'amara constatazione che ancora una volta la mancata partecipazione delle donne alle scelte della politica giudiziaria riproduce nuove disparità ed alimenta le disuguaglianze fortemente radicate nel sistema.

La presenza di una sola donna magistrato nella composizione dell'organo di autogoverno spiega, infatti, almeno in parte le chiusure e le timidezze che caratterizzano il nuovo T.U. sulla dirigenza in materia di parità di genere, anche se a tale risultato non è affatto estranea la scarsa consapevolezza da parte di molte donne magistrato che la parità è ancora oggi un obiettivo da raggiungere con la partecipazione attiva alle scelte di politica giudiziaria da sostenere anche mediante il contributo personale e l'impegno associativo.

È questa la lezione positiva che dobbiamo trarre dal lungo e faticoso iter di questo T.U. che costituisce comunque un primo passo per la riforma del sistema giustizia, secondo le valutazioni da più parti espresse; una lezione che è anche un invito a tutte le donne magistrato ad impegnarsi personalmente e negli ambiti associativi perché quella previsione dell'art. 2 non resti mera enunciazione, ma assuma forme concrete per un riequilibrio della presenza di genere nella dirigenza degli uffici giudiziari.

Si tratta di un impegno non rinviabile ad un futuro sia pure prossimo, ma da affrontare con urgenza, sia per evitare interpretazioni e prassi di segno contrario rispetto all'obiettivo che lo stesso T.U. intende perseguire, sia perché con decreto del 12 agosto 2015 è stata istituita presso il Ministero della Giustizia una Commissione con l'incarico di elaborare entro il 31.12.2015, salvo proroghe, uno schema di disciplina legale in materia di costituzione e funzionamento del CSM, tenendo conto anche delle iniziative di "autoriforma" e delle proposte dello stesso Consiglio Superiore della Magistratura.

Tra le proposte formulate nel tempo dal CSM e che dovrebbero essere prese in esame dalla Commissione va segnalata la delibera adottata

dalla precedente consiliatura il 2 aprile 2014, che ha per oggetto la *Introduzione delle quote di risultato negli organismi rappresentativi*.

Trattasi di un tema ripetutamente affrontato dall'ADMI fin dalla sua costituzione, con particolare riferimento alla rappresentanza in ambito associativo, che solo nell'ottobre 2011 ha trovato spazio e riconoscimento in una modifica dello Statuto dell'ANM, che ha introdotto le quote di genere, con liste paritarie e garanzia di un minimo del 30% di elette negli organismi rappresentativi.

La delibera del CSM – che si segnala per l'esauriente richiamo al quadro normativo nazionale e comunitario in tema di pari opportunità e di accesso ai luoghi decisionali da parte delle donne – partendo dalla premessa che *una partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini ai processi decisionali costituisce elemento di giustizia sociale e condizione necessaria al migliore funzionamento di una società democratica* e che la previsione di quote di genere non era più rinviabile, attesa la situazione di grave deficit di rappresentanza nella composizione del CSM, proponeva al Ministro della giustizia una modifica del sistema di elezione dei componenti, con la doppia preferenza di genere ed una riserva di una quota minima di genere di 1/3 sia della componente togata che di quella laica.

Rinviando all'esame più approfondito svolto sul tema delle quote da Cinzia Vergine proprio su questo numero, l'assoluta importanza della questione e i tempi ristretti imposti dal Ministro Orlando alla Commissione per la elaborazione di uno schema di riforma del CSM richiedono un forte impegno di studio e di approfondimento da parte di tutte le donne magistrato ed una particolare attenzione ai lavori della Commissione e allo schema che verrà predisposto, trattandosi di uno snodo cruciale della riforma che influenzerà non solo la composizione e l'attività dell'organo di autogoverno, ma gli stessi assetti della Magistratura nelle sue espressioni dirigenziali e di vertice, rendendole effettivamente contendibili in un prossimo futuro da parte delle donne magistrato.