

Donne nelle istituzioni : quattro anni al Consiglio Superiore della Magistratura

Domenica Miele

Sommario: 1. Un bilancio di fine consiliatura.- 2. Autonomia e indipendenza della magistratura. - 3. La mobilità orizzontale e le valutazioni dei magistrati.- 4. Il nuovo Testo unico sulla dirigenza giudiziaria.- 5. Scuola della magistratura e formazione.- 6. La risoluzione per il raggiungimento degli obiettivi del PNRR.-7. Digitalizzazione e IA.- 8. La rappresentanza di genere e l’auspicio per il futuro CSM.

1. Un bilancio di fine consiliatura

Volge al termine il quadriennio di consiliatura ed è ormai tempo di bilanci.

Certamente posso affermare che si è trattato di una esperienza davvero molto formativa, a trecentosessanta gradi. E non solo perché ci si trova a svolgere una funzione, un lavoro, completamente diverso da quello svolto nella giurisdizione, se pur a servizio della stessa, ma anche perché ci si confronta con professionalità di diversa provenienza, avvocati e professori universitari, il cui punto di vista non può che portare ad un arricchimento del proprio orizzonte culturale, facendoci confrontare in concreto, e nei fatti, con chi ci “osserva” dall’esterno, e sovente riesce a cogliere, meglio di noi magistrati, le criticità del sistema.

La nostra è stata la consiliatura post-Hotel Champagne e dunque caratterizzata -nelle dichiarazioni di intenti, e spesso anche nella applicazione concreta- da una forte esigenza di cambiamento e dalla necessità di superare logiche di appartenenza, valorizzando il merito nel rispetto rigoroso della normativa primaria e secondaria.

Ed è all’interno di questi binari che la mia attività consiliare si è sviluppata.

Del resto, i trentasei anni di esperienza giurisdizionale (con i quali sono entrata in consiglio) non potevano – nel bene e nel male- farmi determinare diversamente: il rigoroso rispetto delle regole, interpretate ed applicate sempre alla luce dei principi costituzionali e sovranazionali, è stato il mio faro guida nella giurisdizione, e non poteva che esserlo anche in Consiglio.

Certo, riconosco di aver assunto alcune posizioni che, viste dall'esterno, potevano apparire “rigide”, ma per me hanno rappresentato il precipitato di quel rigore e di quella coerenza che deve contraddistinguere il nostro agire, ancor di più quando ci si muove in campi ove i margini di discrezionalità sono tali che solo la coerenza, la linearità e chiarezza delle posizioni assunte consente di non sfociare in arbitrio, e legittima quell'esercizio del potere discrezionale insito nella funzione di un organo di rilievo costituzionale.

Filo conduttore della mia esperienza consiliare è stata la difesa della tutela dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura, coniugata con una grande attenzione all'organizzazione concreta degli uffici giudiziari, alla trasparenza delle nomine e alla qualità della giurisdizione. La caratteristica più evidente dei miei interventi pubblici è stata essenzialmente la difesa dell'indipendenza, intesa non come una rivendicazione corporativa, ma come cardine funzionale alla tutela dei diritti delle persone e alla qualità della giurisdizione.

2. Autonomia e indipendenza della magistratura

Il tema dell'autonomia e indipendenza della magistratura e del rapporto con gli altri poteri è stato certamente il tema istituzionale maggiormente ricorrente nei miei interventi. Nel novembre 2023, parlando davanti al Presidente della Repubblica e al Ministro della giustizia, ho sottolineato come l'articolo 104 Cost. debba essere un saldo punto di riferimento dell'azione del CSM: autonomia e indipendenza della magistratura come garanzia della separazione dei poteri e, soprattutto, come strumento per assicurare la tutela dei diritti.

Questo tema è stato da me ripreso in occasione degli interventi per l'inaugurazione degli anni giudiziari: tutela dell'indipendenza esterna, ma anche interna, quindi da indebiti condizionamenti che possano provenire anche dall'interno della magistratura stessa, volti ad interferire con il corretto esercizio della funzione giurisdizionale.

Le decisioni del CSM devono essere orientate dalla funzione costituzionale di tutela dell'indipendenza della magistratura e il giudice deve poter decidere sulla base della legge, senza adeguarsi alle aspettative del consenso sociale o politico.

In tale ottica, significative poi sono state le posizioni assunte nell'ambito delle pratiche a tutela, nonché in quelle aperte ai sensi

dell'art. 2 della legge delle guarentigie (spesso strumentalmente volte a colpire magistrati che avevano assunto decisioni non gradite al potere politico), valorizzando come la tutela di tali situazioni sia imposta dal nostro ordinamento costituzionale, quale diretta ricaduta dell'applicazione concreta del principio della separazione dei poteri, fondamento di ogni stato realmente democratico.

3. La mobilità orizzontale e le valutazioni dei magistrati

All'inizio della consiliatura l'impegno è stato in buona parte assorbito e dedicato ai lavori della terza Commissione, che ho presieduto: nella copertura degli organici ho valorizzato la necessità di distribuire i magistrati tenendo conto non soltanto delle percentuali di scopertura, ma dell'impatto concreto che le vacanze producono, soprattutto negli uffici piccoli: turni, ferie, malattie e oneri di cura. Particolare attenzione ho dedicato alle Corti d'appello, che ho più volte definito "*il collo di bottiglia*" del sistema giudiziario, stante il rischio concreto che il lavoro svolto in primo grado non produca risultati effettivi se il secondo grado rimane strutturalmente sottorganico.

Altro asse fondamentale della mia azione consiliare ha riguardato la valutazione della professionalità dei magistrati e degli aspiranti dirigenti. Nelle scelte e nei miei interventi ho sempre valorizzato precipuamente i tre requisiti dell'imparzialità, indipendenza ed equilibrio, orientando le mie scelte e valutazione per il conferimento di incarichi direttivi e semidirettivi non solo in base alla sussistenza delle capacità professionali e organizzative, ma anche in base all'assenza di condizionamenti impropri, sia esterni che interni. Significativi sul punto sono stati i miei interventi nel luglio 2023 sulle conferme e sulle nomine di dirigenti coinvolti nelle vicende delle chat con Palamara, laddove, comportamenti accertati disciplinarmente e idonei a incidere sull'autogoverno della magistratura, a mio parere avrebbero dovuto necessariamente avere un maggior peso nella valutazione dell'idoneità a ricoprire incarichi direttivi.

4. Il nuovo Testo unico sulla dirigenza giudiziaria

Uno dei passaggi tecnicamente più importanti del quadriennio è stato il lavoro sul nuovo Testo unico sulla dirigenza giudiziaria, approvato in Plenum nel dicembre 2024.

Ho presentato -unitamente ai consiglieri di Unicost, e agli indipendenti Fontana e Mirenda- una proposta alternativa (a quella presentata dai gruppi di MI ed AreaDG) basata su una griglia di punteggi, che mirava a rendere più strutturata la comparazione tra i candidati agli incarichi direttivi, e, soprattutto, più trasparente la scelta dei proposti per incarichi direttivi/semidirettivi, portando “*a monte*” -ossia sui valori- l’esercizio della discrezionalità consiliare, e non “*a valle*” - ossia calibrata sul singolo aspirante. Sappiamo che poi il Plenum approvò, sia pure con soli due voti in più, l’altra proposta, fondata sulla valutazione dell’esperienza specifica senza attribuzione di punteggi.

5. Scuola della magistratura e formazione

Momento particolarmente significativo della mia esperienza consiliare è poi la vicenda che ha riguardato le nomine per il nuovo comitato direttivo della **Scuola Superiore della Magistratura**.

Ho stigmatizzato come il bando “*a maglie larghe*” esitato dalla sesta commissione lasciasse troppi margini di discrezionalità nella scelta consiliare. Peraltro, il tema della formazione si inserisce nella funzione più generale del CSM: non soltanto organo a tutela della autonomia e indipendenza della magistratura, non soltanto organo che designa magistrati per incarichi, ma istituzione che contribuisce alla qualità professionale e culturale della magistratura.

6. La risoluzione per il raggiungimento degli obiettivi del PNRR

Questo consiglio si è occupato in varie occasioni delle vicende legate al raggiungimento degli obiettivi fissati da PNRR, per il quale un grande sforzo è stato richiesto ai magistrati, in assenza di interventi strutturali seri e di lungo respiro che potessero garantire, non solo nell’immediato, ma anche nel futuro, una tempistica della risposta giudiziaria maggiormente accettabile, e nel contempo la qualità della risposta. Ed invero, in occasione della discussione delle delibere funzionali al raggiungimento degli obiettivi del PNRR, ho sempre evidenziato come il mio voto favorevole fosse strettamente connesso alla responsabilità istituzionale, pur non condividendone pienamente i contenuti, atteso che è stato chiesto alla magistratura un ulteriore e gravoso sforzo, a fronte della oggettiva ed innegabile circostanza che la stessa avesse già sostenuto una parte oltremodo rilevante. Tanto, in un’ottica di

collaborazione istituzionale, ma senza perdere di vista le responsabilità costituzionali del CSM e della magistratura.

7. Digitalizzazione e IA

Ci siamo trovati ad affrontare la sfida della digitalizzazione della giustizia, ed in particolare la introduzione dei sistemi di intelligenza artificiale nel mondo giudiziario. Ho sostenuto l'importanza della presenza della cultura giuridica nella trasformazione digitale della giustizia, anche attraverso il coinvolgimento dei magistrati nei progetti informatici dell'amministrazione giudiziaria.

In un contributo pubblicato nel maggio 2026, ho analizzato il ruolo del CSM nell'introduzione dell'IA nel sistema giudiziario, collegando tecnologia, organizzazione degli uffici, autogoverno e garanzie costituzionali, anche alla luce della normativa europea sull'intelligenza artificiale. Per conto del Consiglio, quale componente della nona commissione, ho conseguentemente partecipato a varie riunioni dei working groups delle reti europee di formazione giudiziaria e dei Consigli Superiori, evidenziando come i consigli superiori (e nello specifico il CSM), quali garanti dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura, abbiano il compito di orientare questo cambiamento: sostenendo la formazione digitale dei magistrati; promuovendo un uso etico e responsabile della tecnologia; valorizzando le migliori pratiche organizzative; rafforzando il dialogo con le reti europee della formazione; e soprattutto vigilando affinché la digitalizzazione non indebolisca le garanzie, ma rafforzi l'efficienza e la tutela dei diritti e non diventi una via attraverso la quale “orientare” le decisioni.

Certamente l'utilizzo della AI nell'ambito del settore giustizia va salutata favorevolmente, se essa serve a rendere più efficiente la risposta del sistema. Tuttavia, è indispensabile che la stessa sia governata, perché, in uno ai rischi già enucleati nelle delibere consiliari licenziate, a mio parere ve ne è un altro, parimenti importante e pericoloso: il rischio è che si vada, in maniera sottile, ma irreversibile, verso l'affermazione di “*un pensiero unico*”. L'IA può avere largo utilizzo nei campi delle scienze esatte: matematica, fisica. Ma per il diritto il fattore umano è decisivo e non può essere -o difficilmente potrà essere- sostituito da un algoritmo: negli ultimi sessant'anni, in tanto c'è stata evoluzione giurisprudenziale in quanto Avvocati e Magistrati hanno offerto interpretazioni in linea con

i principi che evolvono, alla luce di quanto indicato dalla Costituzione e dalle Carte internazionali. Intimamente connesso a tale aspetto è, inoltre, il tema dell'indipendenza del giudice. L'autonomia della funzione giurisdizionale non riguarda solo la libertà da interferenze esterne di natura politica, ma anche la capacità del giudice di controllare gli strumenti che utilizza. Un sistema tecnologico non compreso, non governato, non verificabile, rappresenta una forma sottile di eteronomia, che rischia di incidere sull'equilibrio dei poteri in modo silenzioso, ma profondo. La formazione diventa, in questo scenario, un tema centrale. Non si tratta solo di acquisire competenze digitali, ma di sviluppare una capacità critica nei confronti della tecnologia. La sfida non è scegliere tra uomo e macchina, ma definire un modello di integrazione che preservi la centralità del giudice, la trasparenza del processo e la responsabilità delle decisioni. In questo senso, il diritto è chiamato a svolgere ancora una volta la sua funzione più alta: porre limiti al potere, anche quando questo potere assume la forma seducente dell'innovazione tecnologica. Solo se l'intelligenza artificiale sarà incardinata in un quadro di regole chiare, di principi condivisi e di consapevolezza culturale, potrà diventare uno strumento al servizio della giustizia. In caso contrario, il rischio è quello di una giustizia più veloce, forse, ma meno umana, meno comprensibile e, in ultima analisi, meno giusta.

8. La rappresentanza di genere e l'auspicio per il futuro CSM

La presenza delle donne nelle istituzioni rappresenta uno degli indicatori più significativi della maturità democratica di un Paese. Essere donna in una delle più importanti istituzioni della Repubblica significa non soltanto rappresentare una presenza qualificata, ma anche testimoniare il percorso di crescita che ha portato sempre più donne a ricoprire ruoli di responsabilità pubblica. Tuttavia, anche in questo consiglio, la presenza delle donne è stata numericamente inferiore a quella degli uomini: su venti togati, solo sei consigliere togate elette (D'Ovidio, Marchianò, Mazzola e Nicotra, elette con Magistratura Indipendente; Abenavoli, eletta con AreaDG; io, eletta con MD); su dieci laici, solo quattro consigliere laiche elette (Bertolini, Eccher, Bianchini e Natoli, quest'ultima poi dimessasi). Dunque, meno di un terzo della componente elettiva: solo durante il periodo di permanenza in CSM della

presidente Cassano, quale componente di diritto, abbiamo raggiunto il terzo effettivo dei componenti.

Nel contesto del Consiglio Superiore della Magistratura, la presenza femminile ha contribuito nel tempo ad arricchire il dibattito istituzionale attraverso competenze professionali, sensibilità diverse e un costante impegno a favore dei principi costituzionali di imparzialità, indipendenza e buon andamento della giustizia.

L'esperienza maturata all'interno del CSM ha evidenziato come la partecipazione delle donne ai processi decisionali abbia favorito una rappresentanza più completa della magistratura e della società, promuovendo una cultura istituzionale fondata sul merito, sull'inclusione e sulla valorizzazione delle competenze. Abbiamo svolto un ruolo significativo nella promozione delle pari opportunità, nel contrasto alle discriminazioni e nel sostegno a percorsi di innovazione organizzativa all'interno dell'amministrazione della giustizia. Come componente del Comitato Pari Opportunità presso il CSM mi sono occupata delle ricadute degli oneri di cura sullo svolgimento del lavoro giudiziario e dello studio di possibili rimedi per favorire la conciliabilità dei tempi di vita con i tempi di lavoro, nonché dell'analisi dei risultati dell'indagine statistica volta ad individuare la divisione per genere nello svolgimento di funzioni direttive/semidirettive e nella partecipazione al circuito dell'autogoverno e della formazione.

Invero, in un sistema realmente democratico, la piena partecipazione femminile negli organi di autogoverno della magistratura non costituisce soltanto un'esigenza di equità, ma rappresenta una risorsa strategica per accrescere l'efficacia delle istituzioni e consolidare la fiducia dei cittadini nella giustizia. La presenza delle donne nei luoghi decisionali favorisce un approccio inclusivo e orientato al dialogo, contribuendo alla qualità delle scelte organizzative e al rafforzamento dei principi di indipendenza, imparzialità e servizio alla collettività che guidano l'azione istituzionale. In tale contesto, la promozione delle pari opportunità e della valorizzazione del merito rappresenta non solo un obiettivo di uguaglianza, ma uno strumento concreto per migliorare l'efficienza e la credibilità delle istituzioni. Negli ultimi decenni, inoltre, la magistratura italiana ha registrato una presenza femminile sempre più significativa, fino a diventare maggioritaria nelle nuove generazioni di magistrati. Questa evoluzione rende naturale e necessario un corrispondente

rafforzamento della rappresentanza femminile negli organi di autogoverno della magistratura.

Le prospettive future del CSM sono strettamente connesse anche alla capacità di valorizzare il merito e le competenze senza condizionamenti di genere. Una partecipazione equilibrata di donne e uomini nei processi decisionali può favorire una governance più inclusiva, una maggiore attenzione alla pluralità delle esperienze professionali e una più ampia rappresentazione della realtà sociale. Inoltre, la presenza delle donne nei ruoli direttivi e semidirettivi della magistratura può contribuire a promuovere modelli organizzativi più innovativi e orientati alla collaborazione, rafforzando la fiducia dei cittadini nell'istituzione giudiziaria.

Il futuro del CSM dovrebbe quindi essere caratterizzato da una sempre maggiore valorizzazione della diversità come elemento di qualità istituzionale e di garanzia dell'indipendenza della magistratura.

In questa prospettiva, il contributo delle donne non deve essere considerato soltanto un tema di pari opportunità, ma una risorsa fondamentale per il miglioramento del sistema giudiziario, per l'efficienza dell'amministrazione della giustizia e per il consolidamento dei principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità e buon andamento delle istituzioni. Promuovendo una cultura della partecipazione, valorizzando il contributo di tutti i magistrati alla vita degli uffici giudiziari e ai processi di autogoverno. Difendendo l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, affinché le decisioni siano sempre guidate dalla legge e dai valori costituzionali, senza condizionamenti esterni. Rafforzando le pari opportunità, favorendo percorsi di carriera trasparenti e valorizzando il merito, anche attraverso una maggiore attenzione alla rappresentanza femminile nei ruoli direttivi e semidirettivi. Investendo nell'innovazione e nella digitalizzazione della giustizia, utilizzando le nuove tecnologie e l'intelligenza artificiale come strumenti di supporto, senza rinunciare alle garanzie di imparzialità, trasparenza e controllo umano. Mantenendo altresì un forte legame con la realtà degli uffici giudiziari, portando nel CSM l'esperienza concreta maturata nelle aule di giustizia e nell'organizzazione del lavoro giudiziario.

In conclusione, il mio auspicio per il futuro CSM è che ci sia una maggiore rappresentanza femminile, di donne che sappiamo valorizzare questo modello fondato su competenza, servizio, partecipazione,

attenzione ai diritti e capacità di innovare senza mai perdere di vista i valori costituzionali della giurisdizione, primo tra tutti quello della separazione dei poteri e della tutela della autonomia e indipendenza della magistratura.