



SEMINARIO DEL GRUPPO DI PISA
IL CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA:
SNODI PROBLEMATICI E PROSPETTIVE DI RIFORMA
23 OTTOBRE 2020

CONTRASTO AL CORRENTISMO E QUESTIONE DI “GENERE”
NELLA DISCUSSIONE ATTUALE SUL
CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA*

ADELE ANZON DEMMIG**

1. Il dibattito sui numerosi problemi posti dalle attività e dalla struttura del Consiglio Superiore della Magistratura ha attraversato l’esperienza pluridecennale di questo organo. Più volte infatti – ed anche in occasione dell’ultima vicenda, particolarmente grave, del c.d. caso Palamara – sono rifiorite le discussioni tra studiosi e tra magistrati, sono ripresi gli incontri di studio e i convegni nei quali sono stati esaminati e riesaminati i molteplici aspetti, spesso tra loro intrecciati, della complessa problematica che circonda il Consiglio.

Nel corso degli anni, mentre sostanzialmente pacifica è rimasta la convinzione della natura indefettibile dell’organo come principale strumento di garanzia dell’indipendenza della magistratura ordinaria, si è ripetutamente dibattuto sulla natura dell’organo (se costituzionale o solo di rilievo costituzionale), e delle sue funzioni (se amministrative o politiche), il suo carattere “rappresentativo” o meno, la titolarità di sole competenze tassative o anche implicite, l’attività e la composizione della sua sezione disciplinare, il suo potere normativo, la posizione del Capo dello Stato quale suo Presidente, i suoi problematici rapporti con il Ministro della Giustizia e quelli con “la politica”¹.

* Contributo sottoposto a referaggio ai sensi dell’art. 5 del Regolamento della Rivista.

** Professoressa emerita di Diritto costituzionale nell’Università degli Studi di Roma “Tor Vergata”.

¹ Sul punto, anche per una puntuale analisi storica dei rapporti tra CSM e la politica cfr. F. BIONDI, *La responsabilità disciplinare dei magistrati ordinari: vecchie e nuove questioni*, Relazione presentata al Convegno odierno.

Si tratta di problemi di grande rilievo, non c'è dubbio. Ma il vero nucleo centrale di ogni discussione è da anni, appunto, il problema del c.d. “correntismo” e di una certa evoluzione dell'associazionismo dei magistrati, considerati la vera causa delle cattive pratiche che hanno afflitto e continuano ad affliggere le nomine e l'attribuzione ai magistrati degli incarichi direttivi².

È noto che specie nel tentativo di risolvere il problema sono state adottate numerose modifiche del sistema elettorale dei membri togati. Ma nessuna di tali modifiche è riuscita allo scopo, come dimostrano da ultimi i recenti scandali e come è riconosciuto sia nei contributi a questo convegno sia più in generale nella dottrina costituzionalistica³ e nel dibattito all'interno della Magistratura, dedicati a commentare l'ultimo tentativo rappresentato dalla c.d. riforma Bonafede che rivolgono le critiche più ferme al nuovo sistema “ibrido” perché si affida, in ultima analisi, dopo un passaggio “elettorale”, al sistema del sorteggio che, oltre ai dubbi sulla sua effettiva capacità di limitare o addirittura evitare le manovre correntizie è reputato da molti incostituzionale e comunque gravemente inopportuno perché tale da inficiare il prestigio dei magistrati ordinari, presupponendo la loro incapacità di scegliere correttamente i colleghi togati del CSM. Oltre a questa, anche altre misure introdotte dal progetto Bonafede con l'intento di contrastare il fenomeno correntizio – come per esempio il divieto di formare gruppi all'interno del Consiglio – sono di dubbia adeguatezza e considerati assai criticamente specie nell'ambiente della magistratura.

Ancorché indubbiamente utili, neppure determinanti, a quanto sembra, si sono dimostrate la prassi della valutazione di professionalità (minuziosamente regolamentata dalla legge n.111 del 2007) e l'applicazione dei criteri-guida appositamente dettati per delimitare il più possibile la discrezionalità delle scelte dell'apposita Commissione consiliare competente (c.d. Testo Unico del CSM sulla dirigenza giudiziaria (Circolare n. P-14858-2015, delibera del 28 luglio 2015)⁴.

L'osservazione dei deludenti risultati dell'esperienza e del dibattito sul sistema elettorale non può che condurre alla conclusione che nessuna riforma, è utile e da sola sufficiente per eliminare, o almeno per ridimensionare i fenomeni degenerativi di cui si parla⁵.

Più utile è concentrare l'attenzione su quelle che dai più sono ritenute le cause sostanziali dello strapotere delle correnti. Mi riferisco alle riflessioni esposte con

² Il tema è trattato esaurientemente e con ampiezza di argomentazioni nella Relazione di F. RIGANO e nell'intervento di S. BENVENUTI presentati in questo convegno.

³ Tra gli scritti recenti soprattutto G. SILVESTRI, *Consiglio Superiore della magistratura e sistema costituzionale* in *Questione giustizia*, 4/2017, 27 ss.; R. ROMBOLI, *Quale legge elettorale per quale Csm: i principi costituzionali, la loro attuazione e le proposte di riforma*, in *Questione giustizia Online*, 25 maggio 2020, 24 ss.; M. LUCIANI, *Il sistema di elezione dei componenti togati*, Relazione al Convegno “Voltare pagina. La riforma del sistema elettorale del CSM”, Roma, 23 giugno 2020, 9; M. VOLPI, *Relazione introduttiva* a questo Convegno; e ID., *Le correnti della magistratura: origini, ragioni ideali, degenerazioni*, in *Rivista AIC*, 2/2020, 369 ss.

⁴ Cfr. sulla scarsa utilità della prefissione di criteri e profili G. SILVESTRI, *Notte e nebbia sulla magistratura italiana*, in *Questione Giustizia*, 3/ 2020.

⁵ V. per tutti G. SILVESTRI, *Consiglio Superiore della magistratura e sistema costituzionale*, cit., 28 s. nonché la relazione di F. DAL CANTO, *La riforma elettorale del CSM*, presentata a questo convegno.

convinzione nelle relazioni odierne⁶, ed espresse da tempo con toni diversi sia da studiosi che da numerosi magistrati. In queste riflessioni non si rivolgono critiche all’associazionismo giudiziario in sé per sé considerato, anzi lo si valuta positivamente come sede di coltivazione del pluralismo, mentre si attribuiscono le distorsioni del correntismo al venir meno progressivamente, nei magistrati, del senso dell’etica professionale e del valore del proprio ruolo e al consolidarsi dell’idea che quella del magistrato sia una vera e propria carriera e non il semplice esercizio della funzione pubblica di rendere giustizia.

All’origine di tali sviluppi avrebbero contribuito da un lato, l’introduzione della valutazione sulla base di criteri di merito in – meritoria - sostituzione dell’avanzamento a ruoli aperti secondo il canone della sola “anzianità senza demerito”⁷; dall’altro, l’ampiezza della discrezionalità del CSM nell’applicare i nuovi criteri; a ciò si aggiunge l’idea di una distinzione di prestigio, tra magistrati comuni e magistrati dirigenti ma anche la differenza di “peso” di alcune sedi a vantaggio di altre⁸. Insomma, nel quadro più generale del crollo delle ideologie della fine degli anni 80 del ‘900 e del conseguente dilagare di forme di competizione ed individualismo esasperato, questa situazione avrebbe offerto spazio alle ambizioni personali e agli accordi di lottizzazione e spartizione degli incarichi, tanto da condurre ad una involuzione parasindacale sia del CSM sia dell’associazionismo dei magistrati⁹.

Di qui allora, l’invocazione di un recupero da parte dei giudici di una rigorosa cultura della responsabilità professionale e sociale, di un risveglio dell’etica del proprio ruolo, di un “soprassalto di dignità” dei magistrati e del Consiglio¹⁰. Questa invocazione, assolutamente condivisibile, tuttavia rischia di restare un auspicio ingenuo di “anime belle” se non un mero e vuoto espediente retorico facilmente attaccabile da chi potrebbe sostenere che l’etica professionale (come il coraggio della celebre frase manzoniana) se non la si ha non ce la si può dare. Occorre quindi cercare strumenti anche all’apparenza modesti, che però in fatto possono da un lato rilanciarne il valore e rafforzarne la crescita e la diffusione, dall’altro evitare le occasioni di cui si possono giovare le spinte distorsive e le manovre correntizie.

A tal fine un utile strumento per formare e consolidare l’orgoglio del ruolo è considerato il contributo che può dare la Scuola della Magistratura¹¹, mentre per combattere il clientelismo è reputata da molti efficace l’abolizione della prassi delle

⁶ Mi riferisco alla *Relazione* introduttiva di M. VOLPI, a quella di F. RIGANO, *Gli incarichi direttivi*, e all’intervento di S. BENVENUTI.

⁷ Criterio in auge a partire dagli anni 70 dello scorso secolo ma aspramente criticato soprattutto da G. SILVESTRI, *Consiglio Superiore della Magistratura e sistema costituzionale*, cit., e ID., *Notte e nebbia sulla magistratura italiana*, cit., 2020; F. RIGANO, *Gli incarichi direttivi*, cit., §3, iv).

⁸ Sulla dirigenza in magistratura v. spec. S. BENVENUTI, *Gli incarichi direttivi*, cit.

⁹ V. in tal senso, tra i contributi più recenti, M. VOLPI, *Le correnti della magistratura*, cit., 370 ss.; G. SILVESTRI, *Consiglio Superiore*, cit., 27 ss.; N. ROSSI, *Questione morale o questione democratica?*, in *Questione giustizia*, 3/2020; C. CASELLI, *Elogio dell’associazionismo giudiziario*, in *Questione giustizia*, 3/2019; ID., *La nomina dei dirigenti: problema dei magistrati o del servizio?*, in *Questione giustizia*, 3/2020.

¹⁰ Così M. VOLPI, *Relazione introduttiva*, cit.

¹¹ Sulla quale v. G. SILVESTRI, *Formazione dei magistrati e attività della Scuola della magistratura*, in *Questione giustizia*, 3/2019.

nomine “a pacchetto”, che ha l’effetto di concentrare tutte le nomine in determinati momenti favorendo la formazione di cordate e la stipulazione di accordi tra correnti: a tale prassi si dovrebbe sostituire invece quella delle nomine singole da effettuare di volta in volta non appena si crea la vacanza, ma con precisi limiti temporali (evitando ogni dilazione che avrebbe l’effetto di riprodurre la concentrazione dei posti da ricoprire, e dunque sarebbe causa di conseguenze negative simili a quelle delle attuali nomine “a pacchetto”. Resterebbe aperto, è vero, il problema del rimedio alla mancata osservanza del termine, sul quale circolano diverse proposte di soluzione di dubbia praticabilità, sulle quali non ho sufficiente competenza per esprimermi e lascerei perciò la parola agli esperti).

Pur riguardando solo indirettamente il tema del correntismo (e non solo), ma indubbiamente influente sui rapporti magistratura-politica e dunque sul senso di etica professionale e sull’ indipendenza dei giudici – assai opportuna sarebbe la regolamentazione rigida dell’assunzione da parte dei magistrati di incarichi politici¹².

2. Oltre al tema della degenerazione correntizia e del degrado dei compiti dell’associazionismo dei giudici, vorrei soffermarmi su un problema concernente la composizione del CSM, problema che – si debba o no considerare rilevante - ormai si ripropone da qualche tempo in ogni caso in cui si parla di copertura di “posizioni” in organi collegiali, specie, ovviamente quando si tratta di incarichi pubblici. Si tratta della c.d. “questione di genere”, esposta qui con particolare impegno per il caso del CSM dalla collega Pezzini, che auspica l’introduzione della riserva di quote alle donne nella riforma del sistema elettorale dei membri togati.

Da questa particolare prospettiva, mi pare più appropriato, e comunque più comprensibile, parlare di “sesso” - inteso come una caratteristica estesa, sì, al ruolo sociale delle interessate/degli interessati, ma necessariamente innestata nel suo dato biologico – piuttosto che usare il concetto sociologico e nebuloso di “genere”¹³, che – almeno ai meno avvertiti, come chi scrive – potrebbe essere confuso con “orientamento sessuale”, che, al contrario del termine tradizionale, ricomprende una vasta tipologia esemplificata dalle numerose sigle (per es. LGTB e LGTBQIA), formata da numerose figure (omosessuali, lesbiche , transessuali, gay, bisessuali, intersessuali, asessuali, *queer*, e simili) . È certo evidente che l’orientamento sessuale di cui ora si sta parlando di per sé non può e *non deve* essere utilizzato come fattore di discriminazione e di ostacolo all’eguaglianza, neppure nella polemica sulle “posizioni” degli uffici pubblici da ricoprire; altrettanto evidente, però è che non sembra praticamente utilizzabile nel sistema della riserva di “quote”, che è ciò di cui si parla quando si parla di fare spazio alle donne nella composizione del Consiglio Superiore.

¹² Cfr. M. VOLPI, *Relazione introduttiva*, cit., 3.3

¹³ Sull’ambiguità del termine “genere” e sul suo implicito e ineliminabile riferimento al rapporto di subordinazione di quello femminile a quello maschile V., anche per svolgimenti ulteriori, I. MASSA PINTO, *Costituzione e generi: argomenti interpretativi e teorie sulla differenza sessuale*, in *Rivista di BioDiritto*, 2S/2019.

Sul tema delle rivendicazioni della parità tra i sessi da perseguire con un necessario riequilibrio mediante quote o simili ho già avuto occasione di esprimere il mio parere decisamente contrario anche se intese come “misure temporanee e acceleratorie”¹⁴ in un precedente scritto¹⁵, nel quale ho avuto modo di osservare che l’idea di “potere - le donne - pretendere in quanto tali un certo numero di “posizioni” nella distribuzione delle cariche pubbliche ed elettive solo in virtù del proprio sesso mi suscita un irrimediabile disagio anzi, una vera irritazione, perché, reclamando risultati, intende l’eguaglianza tra i sessi *ex art. 51 Cost.* in modo semplicistico, ben diverso da quello elaborato in dottrina e giurisprudenza anche nell’interpretazione dell’ apposito “codice delle pari opportunità tra uomo e donna” (d.lgs.n.198 del 2006): mi sembra un’idea arcaica e meccanica che presuppone la convinzione della loro naturale inferiorità e quindi offensiva della dignità delle donne, che non possono che attendere passivamente aiuti esterni per migliorare le proprie posizioni. Puntare sull’esaltazione della loro dignità significa invece riconoscere che le donne possono farcela da sole, con il loro talento e la loro professionalità a fronteggiare i numerosi ostacoli di fatto e soprattutto degli inveterati pregiudizi sociali e di costume che ostacolano la via al pieno dispiegarsi della loro personalità e delle loro capacità.

Del resto basta guardarsi intorno per constatare che il mondo è cambiato e sta ancora cambiando almeno nelle società di tipo “occidentale”, specialmente con il contributo della diffusione dell’istruzione, dell’evoluzione sempre più rapida dei costumi, delle relazioni sociali e familiari, della società nel suo complesso, che tutti interagiscono proficuamente con le apposite norme costituzionali e con i vari strumenti nel tempo messi a disposizione da una estesa legislazione specie del diritto di famiglia e del lavoro (sia di tipo antidiscriminatorio che in forma di azioni positive di vario tipo); una avvertita e sensibile giurisprudenza costituzionale e dei giudici comuni, interventi di organismi e corti europee e internazionali¹⁶. L’operare di tutti questi fattori sta creando un ambiente culturale nel quale le donne hanno la possibilità di comprendere ogni giorno di più di potercela fare con i propri mezzi, di potersi togliere di dosso il peso di pregiudizi ancestrali, e di potere superare con le proprie qualità, le proprie capacità e la propria preparazione professionale le strettoie della primordiale mentalità “maschilista” e della pretesa loro innata inferiorità.

¹⁴ Cfr. B. PEZZINI, *Questioni di genere nella magistratura*, relazione presentata al Convegno odierno, 5.

¹⁵ Cfr. A. ANZON DEMMIG, *Dignità delle donne e parità tra i sessi nell’accesso ad uffici pubblici e cariche elettive (a proposito della protesta di costituzionaliste e costituzionalisti*, in *Osservatorio AIC*, 3/2018.

¹⁶ Su questa evoluzione richiamo, anche per svolgimenti diversi da quelli esposti nel testo, il recentissimo e corposo contributo di M. D’AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, Milano 2020. V. però anche gli ampi ed informati scritti di E. PALICI DI SUNI, *La legislazione sulle donne tra parità e differenziazione: azioni positive e quote elettorali*, in C.I.R.S.De-Università degli studi di Torino – corso on line - Introduzione agli studi di genere, corso a.a.2000-2001; G. BRUNELLI, *Pari opportunità elettorali e ruolo delle Regioni*, Relazione al Seminario su *diritti sociali tra tensione all’uniformità e logiche della differenziazione*, 27/28 aprile 2005, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2006; S. NICCOLAI, *Dispense in tema di diritto delle pari opportunità e di non discriminazione*, Corso 2016-2017 e 2017-2018, in [people.unica.it/Silvianicolai/materiale didattico](http://people.unica.it/Silvianicolai/materiale%20didattico).

Ora è evidente che quanto detto vale a maggior ragione per le donne che hanno un livello di preparazione elevato e un capacità economica rilevante, come le donne-magistrato, le quali possono disporre già di tutte le risorse necessarie per superare gli ostacoli di fatto che possono limitarne l'attività professionale e, insieme, la funzione materna e familiare. Anche a volere considerare non rilevante (ma non si vede perché) l'aumento presso che esponenziale, in assoluto, del numero delle donne-magistrato, resta il fatto indiscutibile che ormai la loro collocazione in posizioni direttive di tutti i livelli è massiccia e diffusa, come, più in generale quello delle donne giunte a ricoprire altri uffici pubblici anche di vertice. La cosa è tanto nota che non occorre fare nomi. Francamente, in questo ambito, mi sembra paradossale considerare gli individui di sesso femminile come una categoria debole che abbisogna di fare assegnamento sul proprio sesso e su aiuti esterni per affermarsi.

C'è poi ancora un rilievo da fare a chi sostiene la necessità di garantire l'equilibrio dei sessi nella composizione del CSM. Innanzi tutto nel caso in esame lo scopo unico da perseguire è quello di assicurare al meglio lo svolgimento della funzione di garanzia propria del Consiglio, e non quello di attribuire un trattamento di vantaggio (sia pure a fini di riequilibrio) alle donne. C'è da chiedersi, allora, perché mai, in virtù di quale qualità specificamente femminile, la presenza di un certo numero (quale?) di magistrati donne gioverebbe al migliore esercizio delle funzioni dell'organo? Quale sarebbe la generica maggiore e diversa "sensibilità" delle donne rispetto ai problemi da affrontare in questa sede? In che cosa consisterebbe eventualmente questa sensibilità e quali i problemi la cui soluzione potrebbe giovare? In che senso, poi, la visibilità dei percorsi di vita delle donne¹⁷ potrebbe giovare all'attività del Consiglio?

Non mi sembrano sufficienti né convincenti neppure le indicazioni emerse dagli interventi auspicati dall'apposito Seminario e pubblicate nel quaderno n. 145 del CSM, che indicano tra i fini del riequilibrio di "genere" la conciliazione tra famiglia e lavoro e la minore mobilità del percorso professionale delle donne. L'impostazione sottesa a tali indicazioni presuppone evidentemente che il problema di conciliare lavoro e famiglia sia proprio solo delle donne. E gli uomini? Solo perché tali sono autorizzati a disinteressarsene? Oppure deve toccare ad entrambi di farsene carico? Quanto alla reclamata attenzione alla minore propensione delle donne alla mobilità, a che fine si deve esercitare? forse ad assicurare loro – ma, beninteso, non ai magistrati uomini - la facoltà di ricoprire incarichi sempre più impegnativi ma tutti collocati dietro l'angolo di casa?

Insomma, specie in un ambiente culturalmente ed economicamente privilegiato, non bisogna dare nulla per scontato, non bisogna rassegnarsi alla immutabilità della situazione e prolungare con accorgimenti vari la supposta situazione di "inferiorità" delle donne. Su tutti i magistrati incombono gli stessi doveri: le donne – come dimostra l'esperienza – hanno tutte le capacità per adempierli al pari degli uomini senza la necessità di ricorrere a scorciatoie e riserve di posti. Per questa ragione ritengo che, specie per le donne-magistrato, la lotta per la parità dei "generi" (o dei sessi) per mezzo di "quote rosa" sia una battaglia di retroguardia.

¹⁷ V. B. PEZZINI, *Questioni di genere nella magistratura*, cit., 10.