



Elisabetta Palici di Suni*

Le donne nell'università e in magistratura: brevi considerazioni a partire da un'esperienza personale**

SOMMARIO: 1. I concorsi a Giurisprudenza. – 2. Le donne in magistratura. – 3. Conclusioni.

1. I concorsi a Giurisprudenza

Inizio questo mio breve intervento con qualche annotazione biografica.

Il mio interesse per gli studi di genere è derivato dall'incontro con Chiara Saraceno, sociologa e presidente del CIRSD (Centro interdisciplinare di ricerche e studi delle donne): mi ha coinvolta nelle attività del Centro e mi ha spinto ad occuparmi di questi temi, cui ho dedicato una monografia e vari articoli.

Vinsi il concorso da professoressa associata per Diritto pubblico comparato nel 1992 e quello di prima fascia nel 2000, entrando in servizio nella mia facoltà, a Giurisprudenza, a Torino.

Rimanere a Torino era naturalmente per me molto comodo anche per l'organizzazione familiare. Mi trovai però ad essere l'unica donna in un consiglio di facoltà di prima fascia di soli uomini, quasi tutti professori con cui avevo seguito corsi e dato esami, dal che un senso di soggezione da cui non era facile liberarsi, essendo anche, in quanto ultima arrivata, la segretaria del consiglio di facoltà.

Non posso però vantarmi di essere stata la prima professoressa di prima fascia di Giurisprudenza a Torino. Molto prima di me ci fu la professoressa Maria Ada Benedetto, che era

* Già Professoressa ordinaria di Diritto pubblico comparato presso l'Università degli Studi di Torino.

** Intervento svolto il 23 giugno 2021 presso la Sala delle Lauree della Facoltà di Scienze politiche, Sociologia, Comunicazione della "Sapienza", Università di Roma, in occasione dell'Incontro di studio su *"Differenze di genere in alcuni SSD dell'Area giuridica"*, organizzato – nell'ambito delle iniziative del Comitato 603360 promosso dalla Rete per la parità – dalla Fondazione Paolo Galizia - Storia e libertà e dalla Rivista Nomos-Le attualità nel diritto in collaborazione con il Master in Istituzioni parlamentari "Mario Galizia" per consulenti di Assemblea.

stata anche direttrice dell'Istituto di Storia del diritto italiano. Altre mie colleghe erano inoltre state chiamate all'Università del Piemonte orientale ad Alessandria. Di fatto però nel 2000 mi trovavo a essere l'unica donna nel consiglio di facoltà di prima fascia a Giurisprudenza a Torino.

Oggi a Giurisprudenza ci sono quarantasette professori ordinari e tra questi sedici (circa un terzo) sono donne.

All'Università di Torino nell'anno accademico 2020/21 si sono iscritti 81.700 studenti, il 61,6% donne.

La percentuale delle studentesse che frequentano le lezioni e di quelle che si laureano è tuttavia molto più elevata. Nelle commissioni di laurea a Giurisprudenza i maschi che si laureano sono circa la metà delle femmine¹.

Inspiegabilmente, però, questa percentuale aumenta tra i dottorandi, ancor più tra i ricercatori, e poi tra i professori associati e infine è massima tra i professori ordinari.

Nelle Commissioni di concorso si tende ora a richiedere il rispetto della parità di genere, ma su ciò permangono, a quanto sembra, moltissime riserve.

L'art. 57 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), dedicato alle pari opportunità, stabilisce che «Le pubbliche amministrazioni, al fine di garantire pari opportunità tra uomini e donne per l'accesso al lavoro ed il trattamento sul lavoro: a) riservano alle donne, salva motivata impossibilità, almeno un terzo dei posti di componente delle commissioni di concorso».

Presso l'Università degli Studi di Torino, il «Regolamento per la disciplina delle chiamate di professori di prima e seconda fascia e di ricercatori a tempo determinato ai sensi della legge 30 dicembre 2010, n. 240» prevede all'art. 6 (Commissioni giudicatrici), che «1. Le commissioni, nominate con decreto rettorale, sono costituite, garantendo ove possibile un'adeguata rappresentanza di genere, da tre componenti di cui almeno due appartenenti ad altri Atenei, anche stranieri ... 2. ... Il Dipartimento designa un componente ed estrae gli altri due nominativi tra una o più rose pari al doppio dei nominativi da selezionare».

Ad un concorso io avevo pertanto proposto due rose, una di soli uomini e una di sole donne: sorteggiandole separatamente si sarebbe infatti ottenuto necessariamente un nome femminile e un altro maschile. Mi è stato detto che non era possibile, perché il sorteggio doveva essere effettuato tra i quattro nomi. In questo modo, tuttavia, potevano risultare due nomi maschili o due nomi femminili. È così che si ottiene la parità di genere?

Ciò che normalmente non viene preso in considerazione è l'aspetto della parità di genere nell'esito dei concorsi. In Italia, infatti, si stenta ad accettare l'ipotesi di favorire, a parità di titoli, il sesso sottorappresentato.

Questo avviene invece da anni in altri ordinamenti, come la Germania o i Paesi scandinavi.

Un caso molto interessante è quello che è stato affrontato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea con la sentenza *Abrahamsson* del 6 luglio 2000².

¹ Guardando alle sessioni di laurea marzo e giugno 2021, le laureate in Giurisprudenza sono 147, i laureati 74.

² Cfr. M. CAIELLI, *Un'altra sentenza della Corte di giustizia sulle azioni positive in favore del lavoro femminile*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2000, 1589 ss.

In base alla legge svedese sull'eguaglianza del 1991, le misure di discriminazione positiva sono consentite nel caso in cui contribuiscano allo sforzo diretto a promuovere l'uguaglianza nei luoghi di lavoro. Nel 1993 era stato adottato il regolamento sull'insegnamento superiore e, nel 1995, un altro regolamento relativo all'assegnazione di taluni posti di docente e di ricercatore, secondo cui un candidato appartenente al sesso sottorappresentato che possieda qualifiche sufficienti deve essere preferito a un candidato dell'altro sesso che sarebbe altrimenti designato, nel caso in cui tale misura si riveli necessaria per fare ottenere la nomina al candidato del sesso sottorappresentato. Il ricorso a misure di discriminazione positiva deve essere tuttavia escluso qualora la differenza di qualificazione tra i candidati sia di rilevanza tale da comportare una violazione del criterio di obiettività, che deve essere osservato nelle assunzioni.

L'Università di Göteborg aveva annunciato la vacanza di una cattedra di professore in scienze dell'idrosfera. Si presentarono otto candidati, tra i quali le signore Abrahamsson, Destouni e Fogelqvist ed il signor Anderson. La commissione incaricata della selezione procedeva a due scrutini, nel primo dei quali prendeva in considerazione soltanto la qualificazione scientifica dei candidati. Nell'ambito di questo primo scrutinio, il signor Anderson si classificava al primo posto con cinque voti, mentre la signora Destouni otteneva tre voti. Al secondo scrutinio, tenuto conto sia dei meriti scientifici che del regolamento del 1995, la signora Destouni si classificava prima con sei voti, contro i due del signor Anderson. La commissione proponeva al rettore dell'Università di Göteborg di nominare la signora Destouni, dichiarando espressamente che la nomina di tale candidata al posto del signor Anderson non avrebbe costituito una violazione del criterio di obiettività ai sensi del regolamento citato. Richiamandosi in entrambi i casi alle relazioni degli esperti, la commissione classificava il signor Anderson al secondo posto e la signora Fogelqvist al terzo. La signora Destouni, però, ritirò la propria candidatura ed il rettore dell'Università decise di assegnare la cattedra alla signora Fogelqvist. Il signor Anderson e la signora Abrahamsson impugnarono allora il provvedimento: il signor Anderson riteneva che la designazione effettuata contrastasse con le disposizioni del regolamento e con la sentenza Kalanke della Corte di Giustizia, mentre la signora Abrahamsson, riconoscendo che i meriti del signor Anderson erano comunque superiori ai suoi, sosteneva che la valutazione dei candidati effettuata dalla commissione non fosse stata equa e che la sua produzione scientifica fosse migliore di quella della signora Fogelqvist.

La Corte di Giustizia ricorda che gli Stati membri sono autorizzati a mantenere o adottare misure che prevedano vantaggi specifici diretti ad evitare o a compensare svantaggi nelle carriere professionali, al fine di assicurare una piena parità tra uomini e donne nella vita professionale. Ne deriva che ad un candidato appartenente al sesso sottorappresentato può essere accordata la preferenza rispetto ad un concorrente dell'altro sesso, ma a condizione che i candidati posseggano meriti equivalenti o quasi equivalenti e che le candidature siano oggetto di un esame obiettivo, con cui si tenga conto della singola situazione personale di tutti i candidati. Secondo la Corte il metodo di selezione seguito in questo caso non è perciò consentito e si rivela in ogni caso sproporzionato rispetto allo scopo perseguito.

Si trattava certamente di un caso limite, ma mi sembra interessante che la Corte di Giustizia abbia comunque affermato il principio secondo cui anche nei concorsi universitari possa essere accordata la preferenza ad un candidato appartenente al sesso sottorappresentato, a condizione che i candidati posseggano meriti equivalenti o quasi equivalenti e che le candidature siano oggetto di un esame obiettivo.

Tale principio non mi sembra sia stato accolto nel nostro sistema di reclutamento dei professori universitari: la parità di genere è stata introdotta almeno in parte, come si accennava, nella composizione delle commissioni di concorso o negli organismi di ateneo o negli eventi organizzati nelle università³. Si tratta, a mio modo di vedere, di misure di parità, non di azioni positive in senso proprio e nel senso accolto dal diritto europeo, e cioè di «misure che prevedano vantaggi specifici diretti ad evitare o a compensare svantaggi nelle carriere professionali, al fine di assicurare una piena parità tra uomini e donne nella vita professionale».

L'unica eccezione mi sembra si riscontri nella Scuola Normale di Pisa, dove l'art. 9, comma 4, del Regolamento per il reclutamento di professori di I e II fascia, con una formula introdotta nel 2016 e successivamente modificata, stabilisce che «nei casi in cui vi siano due o più candidati parimenti meritevoli, appartenenti a generi diversi, aventi un equivalente livello di maturità scientifica e didattica nonché aventi il medesimo profilo di cui al comma precedente, la Scuola può dare preferenza al candidato/a appartenente al genere il cui numero di professori di ruolo della Scuola, nella fascia per la quale si procede alla chiamata, sia inferiore a un terzo del numero complessivo dei professori di ruolo della Scuola della medesima fascia»⁴.

2. *Le donne in magistratura*

Può essere interessante un confronto tra la presenza delle donne nelle università e nella magistratura.

Nella sentenza n. 33 del 1960, che abbiamo celebrato alla presenza della dottoressa Oliva, la Corte costituzionale dichiarò «l'illegittimità costituzionale della norma contenuta nell'art. 7 della legge 17 luglio 1919, n. 1176, che esclude le donne da tutti gli uffici pubblici che implicano l'esercizio di diritti e di potestà politiche, in riferimento all'art. 51, primo comma, della Costituzione». Secondo la Corte, infatti, nella norma impugnata «il sesso femminile è assunto come tale a fondamento di incapacità o di minore capacità, non già a requisito di idoneità attitudinale, per una categoria amplissima di pubblici uffici (e, ch'è più, di incerta definizione e, in conseguenza, di vaghi confini), in via di regola, non già in via di eccezione e con riferimento concreto a particolari situazioni, ponendosi, anzi, in via d'eccezione e con rinvio alla legge, il caso di ammissione delle donne a taluno degli uffici ricompresi nella categoria generale di esclusione».

³ Cfr. M. SYLOS LABINI, *L'università ha un problema di genere*, in *La Voce*, 08/09/2017; S. PAROLA, *Svolta al Politecnico di Torino: arrivano le quote rosa, le donne conterranno di più nel cda. Il rettore Gilli: "Provvedimento in linea con l'orientamento dei principali atenei europei"*, in *La Repubblica*, 18 agosto 2017; Università di Trento, *Più donne nei panel, più valore nella diversità*, 10 giugno 2020, in pressroom.unitn.it

⁴ Cfr. *Il riequilibrio di genere nel regolamento per le assunzioni dei professori*, 23 dicembre 2016 e V. BARONE, *Inaugurazione dell'anno accademico. La prolusione del Direttore*, 19 ottobre 2017, in normalenews.sns.it.

Ne deriva che «una norma che consiste nello escludere le donne in via generale da una vasta categoria di impieghi pubblici, debba essere dichiarata incostituzionale per l'irrimediabile contrasto in cui si pone con l'art. 51, il quale proclama l'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive degli appartenenti all'uno e all'altro sesso in condizioni di eguaglianza». In seguito a tale decisione intervenne, come è noto, la legge n. 67 del 1963, che stabilì che «La donna può accedere a tutte le cariche, professioni ed impieghi pubblici, compresa la Magistratura, nei vari ruoli, carriere e categorie, senza limitazione di mansioni e di svolgimento della carriera, salvi i requisiti stabiliti dalla legge».

In questo caso la questione di legittimità costituzionale era stata posta in seguito ad un ricorso di fronte al Consiglio di Stato, nel quale la dottoressa Oliva lamentava di essere stata esclusa dal concorso per accedere alla carriera prefettizia.

Con riferimento alla magistratura, la questione si poneva più specificamente in relazione all'art. 8 del r.d. 30 gennaio 1941, n. 12 in materia di ordinamento giudiziario, in base al quale, nonostante gli artt. 3 e 51 della Costituzione, si continuava ad includere il sesso maschile tra i requisiti per l'ammissione ai bandi di concorso per uditore giudiziario.

Per l'accesso delle donne in magistratura, la questione di legittimità costituzionale era stata sollevata anche prima della sentenza n. 33 del 1960.

Nel 1957 la quarta sezione del Consiglio di Stato, investito della eccezione di incostituzionalità dell'art. 8 del R.D. n. 12 del 1941 per contrasto con gli articoli 3 e 51 della Costituzione, aveva tuttavia dichiarato la manifesta infondatezza della questione. Con una motivazione piuttosto sbrigativa i giudici si erano appellati alla VII disposizione transitoria della Costituzione, che così dispone: «fino a quando non sia emanata la nuova legge sull'ordinamento giudiziario in conformità con la Costituzione, continuano ad osservarsi le norme dell'ordinamento vigente». Tale disposizione, secondo il Consiglio di Stato, aveva voluto «espressamente conservare tutte in vigore» le norme vigenti, «finché non avesse all'uopo provveduto il legislatore ordinario»⁵.

Nel 1958 tre donne laureate in giurisprudenza ricorsero al Consiglio di Stato per l'annullamento del decreto con cui il Ministro di grazia e giustizia aveva bandito un concorso a cento posti di uditore giudiziario, riservati appunto ai cittadini italiani di sesso maschile, sollevando preliminarmente la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 dell'ordinamento giudiziario. Con decisione dell'8 maggio 1959 la quarta sezione del Consiglio di Stato dichiarò inammissibili i ricorsi, poiché le ricorrenti, non avendo partecipato al concorso e non potendo quindi qualificarsi come concorrenti escluse, non avevano titolo per impugnare il decreto ministeriale⁶.

Solo in seguito alla sentenza n. 33 del 1960 e alla legge n. 67 del 1963 si ebbe quindi, il 3 maggio 1963, il primo concorso di magistratura aperto alle donne, tra le quali ci furono otto vincitrici, entrate in servizio il 5 aprile 1965: Letizia De Martino, Ada Lepore, Maria Gabriella Luccioli,

⁵ Cons. Stato, IV, 18 gennaio 1957, n. 21, in *Foro. It.* 1957, III, 41 ss. con nota critica di V. CRISAFULLI, *Una «manifesta infondatezza» che non sussiste (a proposito dell'ammissione delle donne alla carriera giudiziaria)*.

⁶ La decisione è riportata da R. CANOSA, *Il giudice e la donna: cento anni di sentenze sulla condizione femminile in Italia*, Mazzotta, Milano, 1978, 42.

Graziana Calcagno Pini, Raffaella D'Antonio, Annunziata Izzo, Giulia De Marco, Emilia Capelli.

Guardando la percentuale di donne nella magistratura, esse erano 3% nel 1971; 10,3% nel 1981; 37% nel 2002; 53,2% nel 2018.

Tra il 2009 e il 2018 vi sono stati 1.603 vincitori di concorso donne (62,7%) e 952 uomini.

Con riferimento agli incarichi direttivi, tra i 434 magistrati che rivestono i ruoli più alti 73% sono uomini e 27% donne.

Interessante è la composizione attuale del Consiglio Superiore della Magistratura (2018-2022).

I tre membri di diritto (Presidente della Repubblica, primo presidente della Corte di Cassazione e procuratore generale presso la Corte di Cassazione) sono tutti uomini; tra i sedici membri togati sei sono donne, mentre gli otto membri eletti dal Parlamento tra professori e avvocati sono tutti uomini! Il Parlamento, dove le donne sono circa il 35%, ha evidentemente ritenuto che non ci fosse alcuna professoressa o avvocatessa in grado di far parte dell'organo di autogoverno della magistratura. In totale, oggi, nel Consiglio Superiore della Magistratura, vi sono pertanto sei donne (tutte togate) su ventisette componenti.

Come è noto nella Corte Costituzionale, dove Marta Cartabia è stata Presidente fino a settembre 2020, ci sono attualmente Quattro donne, tre professoresse universitarie (due nominate dal Presidente della Repubblica, Daria De Petris nel 2014 ed Emanuela Navarretta nel 2020 e Silvana Sciarra nominata dal Parlamento nel 2014) e una Presidente di sezione della Corte di Cassazione, Maria Rosaria San Giorgio, eletta dalla Cassazione nel 2020.

Guardando ad altre Corti costituzionali e Corti Supreme, la percentuale di donne è maggiore nel *Bundesverfassungsgericht* (Germania), dove su sedici membri vi sono nove donne, tra cui la vicepresidente (quattro nel primo senato e cinque nel secondo): esse costituiscono quindi la maggioranza.

La percentuale è maggiore rispetto a quella della nostra Corte costituzionale anche nel *Conseil constitutionnel* in Francia, dove vi sono quattro donne su nove componenti; nella Corte costituzionale del Belgio con quattro donne su dodici; nella Corte Suprema degli Stati Uniti con tre donne su nove e nel *Verfassungsgerichtshof* in Austria, con quattro donne su quattordici, tra cui la vicepresidente.

La percentuale è invece attualmente più bassa nel Tribunale costituzionale spagnolo, dove ci sono due donne (di cui la vicepresidente) su dodici e due donne su dodici sono presenti anche nella Corte Suprema del Regno Unito.

3. Conclusioni

La questione della sottorappresentanza femminile nell'università e nella magistratura può quindi oggi ritenersi superata?

Importanti progressi sono stati certamente effettuati in entrambi i campi, soprattutto se si considera che le donne sono state addirittura escluse dalla magistratura fino al 1963.

Nelle università la presenza femminile è diversa nei settori scientifici e umanistici, oltre che nei diversi gradi della carriera.

Per avere risposte precise è corretto guardare a singoli settori scientifici disciplinari, come viene fatto in questa occasione.

Al riguardo vorrei ricordare un folto gruppo di docenti di diritto pubblico, denominato “Lecostituzionaliste”, di cui faccio parte, che si è formato in seguito all’invito che alcune di noi hanno ricevuto da parte del Presidente della Repubblica al Quirinale l’8 marzo 2018 per celebrare la Giornata internazionale della donna e in seguito alla mancata nomina di donne nel Consiglio Superiore della Magistratura ed in altri organismi.

In magistratura, dal 1990, vi è l’A.D.M.I., *Associazione Donne Magistrato Italiane*, che, come risulta dal sito, «rifiuta ogni connotazione politica e si propone di approfondire i problemi giuridici, etici e sociali riguardanti la condizione della donna nella società, di promuovere la professionalità della donna giudice a garanzia dei cittadini e per il miglior funzionamento della giustizia, di proporre modifiche legislative volte alla piena attuazione della parità».

La sottorappresentanza femminile, tuttavia, è un problema di carattere generale, culturale prima ancora che giuridico, e va affrontato (anche) a livello generale.

È grave infatti che le parlamentari, che costituiscono circa il 35% dei componenti delle Camere, non si siano opposte, non abbiano fatto obiezioni, siano rimaste indifferenti rispetto alla nomina di membri del Consiglio Superiore della Magistratura solo uomini.

La scarsa presenza di donne in un ambito si riflette, non solo in quell’ambito, ma in tutta la società e nella percezione del problema da parte della società stessa.

Qualsiasi iniziativa volta a sottolineare il problema della sottorappresentanza femminile può avere quindi molta importanza per far crescere e far diventare finalmente normale, nella cultura e nell’opinione pubblica, la parità tra uomini e donne in tutti i campi.