

L'accesso delle donne alla magistratura dall'Assemblea Costituente italiana alla prospettiva europea.

di Daniele Granara, Chiara Fatta

Abstract: The access of women to the judiciary from the Italian constituent assembly to the European perspective – The study starts from the experience of women in the Constituent Assembly, in particular, of Angela Gotelli, who, with some other illustrious colleagues, played an active role in supporting the participation of women in the judiciary, which, finding no explicit mention in the Constitution, it remains entrusted to constitutional principles, up to Law 66/1963. Similarly, in France, every restriction on women's access to the judiciary was eliminated by the Law of 11 April 1946. At European level, women's access to the judiciary is of great importance, being linked to the prohibition of discrimination and the right to work protected by the ECHR, but the ECHR Court has not yet specifically expressed its opinion on the subject.

2403

Keywords: Constitutions and ECHR; Women; Judiciary; Prohibition of discrimination.

1. Il periodo “transitorio” e l'Assemblea Costituente. I lavori e la Commissione per la Costituzione (cd. “Commissione dei 75”)

Negli ultimi due secoli il potere costituente ha assunto varie espressioni, alternando le “forme legali” (costituite), portate a volte fino alle estreme conseguenze della Costituzione concessa o concordata, ai mutamenti rivoluzionari, espressivi di una sovranità popolare, tuttavia filtrata, nella maggior parte dei casi, da un'apposita Assemblea rappresentativa, quale *dominus* della transizione costituzionale, con il compito di elaborare direttamente o di coordinare l'elaborazione del testo costituzionale¹.

L'assemblea costituente è stata definita, in generale, come “un'assemblea rappresentativa, che è investita di poteri sovrani e ha per funzione istituzionale

¹ Per un approfondimento sul punto, cfr., A. GIOVANNELLI, *Assemblea costituente*, in *Enc. giur.*, III, 1989, 2 ss e P.G. GRASSO, *Potere costituente*, cit., 664 ss., che pongono in evidenza le varie manifestazioni del fenomeno assembleare, al fine di pervenire all'elaborazione di un nuovo ordinamento costituzionale. In particolare, il secondo classifica i procedimenti popolari per la formazione delle costituzioni scritte in tre tipi fondamentali: iniziativa costituente come derivato della decadenza del regime precedente, quale auto assunzione di un gruppo ristretto di soggetti (o organo dell'assetto anteriore e gruppo costituito *ex novo*); iniziativa costituente ad opera di governi provvisori insediati di fatto; procedimenti popolari storicamente attuati per la formazione e deliberazione delle carte costituzionali, tra cui rientrano le varie esperienze di Assemblea costituente.

Si rinvia a C. FATTA, *Il Diritto transitorio. Teorie, prassi e tecnica legislativa*, EAI – Edizioni Accademiche Italiane, Saarbrücken, 2015, 232 ss.

quella di fissare i principi fondamentali dell'ordinamento dello Stato", salvo le caratterizzazioni particolari delle singole esperienze, a seconda del periodo storico e dell'ordinamento di riferimento².

In particolare, è stato efficacemente affermato che l'attività svolta dall'Assemblea costituente deve riguardare essenzialmente due categorie di questioni: "la determinazione delle forme e modalità" per l'elaborazione della nuova Costituzione, "oppure la predisposizione delle norme strumentali e materiali dell'ordinamento futuro"³.

Nel caso dell'ordinamento italiano, il mutamento ordinamentale, che ha portato all'approvazione della Costituzione vigente, è stato posto in essere proprio mediante l'istituzione dell'Assemblea costituente ad opera dell'art. 1 del D.L.Lgt. 25 giugno 1944, n. 151⁴, in seguito alla caduta del regime fascista ed alla decisione di abbandonare (o quantomeno mutare profondamente), riscoprendo un intento non completamente nuovo per la storia d'Italia⁵, la previgente struttura dello Stato, con conseguente rinuncia a procedere alla ricostituzione dell'assetto istituzionale fondato sullo Statuto albertino ed instaurazione di un regime provvisorio, in attesa della elaborazione del nuovo⁶.

² Cfr. in proposito V. FALZONE, P. GROSSI, *Assemblea costituente italiana*, in *Enc. dir.*, III, 1958, 371.

³ In questo senso C. MORTATI, *Studi sul potere costituente e sulla riforma costituzionale dello Stato*, in *Raccolta di scritti*, Vol. I, Milano, 1972, 297 ss. In particolare egli individua le condizioni di carattere generale che presidono l'attività di una Assemblea costituente nella determinazione formale e materiale della nuova costituzione: i presupposti di fatto, i criteri di metodo relativi all'ordine di distribuzione del lavoro, i limiti sostanziali che circoscrivono la scelta delle soluzioni da adottare per l'organizzazione del nuovo Stato, le modalità di entrata in vigore della Costituzione.

⁴ In particolare, la disposizione stabiliva che "dopo la liberazione del territorio nazionale, le forme istituzionali saranno scelte dal popolo italiano, che a tal fine eleggerà, a suffragio universale, diretto e segreto, una assemblea costituente per deliberare al nuova costituzione dello stato".

⁵ Come rilevano V. FALZONE, P. GROSSI, *Assemblea costituente italiana*, cit., 371, tentativi di costituire un'assemblea costituente si ebbero a seguito dei moti del 1848 in varie parti della penisola, quali la deliberazione del Governo provvisorio lombardo del maggio 1848, che subordinava la fusione con gli stati sardi alla convocazione di una comune assemblea costituente, per discutere le basi di una nuova monarchia costituzionale, sotto la dinastia dei Savoia; le iniziative (popolare del Mordini e governativa del Montanelli) avutesi in Toscana per la convocazione di un'assemblea costituente a livello nazionale a Roma; addirittura l'elezione di un'assemblea costituente a suffragio universale nello Stato Pontificio, nei giorni 21.22 gennaio 1849, che iniziò i propri lavori, approvando un primo progetto di Costituzione, prima dell'ingresso delle truppe francesi in Roma; i progetti del Mamiani al Parlamento romano il 10 dicembre 1848 e del Gioberti al parlamento piemontese il 16 dicembre 1848 e il 10 febbraio 1849.

⁶ Per una ricostruzione degli avvenimenti storici del periodo di riferimento, cfr. V. FALZONE, P. GROSSI, *Assemblea costituente italiana*, cit., 370 ss, A. GIOVANNELLI, *Assemblea costituente*, cit., 4 ss, e C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia 1848 – 1994*, cit., 389 ss.

In particolare, la predisposizione della costituzione provvisoria, quale peculiare e significativo elemento del passaggio ordinamentale (*rectius*, di formalizzazione della scelta di mutarlo), avvenne all'esito di vari periodi di transizione, susseguitsi a partire dalla caduta del regime fascista il 25 luglio 1943:

- dal 25 luglio all'8 settembre 1943, caratterizzato dal tentativo di restaurazione monarchica e di ritorno al sistema statutario;
- dall'8 settembre 1943 al 7 luglio 1944, caratterizzato dal conflitto tra le predette istanze monarchiche e quelle del C.L.N.;

L'elezione dell'Assemblea Costituente risponde, dunque, all'esigenza di profondo rinnovamento (ma non di cesura totale) rispetto all'ordinamento previgente, con la riscoperta e l'affermazione di quei valori di libertà, di uguaglianza e di pluralismo, che il regime fascista aveva oscurato.

Da tale spirito è permeata tutta l'esperienza dei padri costituenti, in cui si colloca anche l'attività di Angela Gotelli, a difesa dei soggetti "deboli", fossero essi persone o aree territorialmente svantaggiate.

In altri termini (e in ciò consiste il fondamentale elemento di peculiarità del mutamento costituzionale in esame, totale e parziale allo stesso tempo, rispettivamente nei confronti dell'ordinamento fascista e dello stato liberale ottocentesco), la scelta di modificare radicalmente la forma di stato deriva dalla presa di coscienza della impossibilità di giustiziare gli abusi e le violazioni delle libertà statutarie perpetrate dal regime fascista e restaurare al contempo il regime monarchico, investendone quella dinastia che si era fatta complice della dittatura, schermandosi dietro l'immunità garantita alla Corona dallo Statuto, e che non si era comportata quale garante dello Statuto medesimo, non tanto in quanto obbligata costituzionalmente ma in quanto potere forte e capace di garantire la liberalità dello stato⁷.

La decisione di addivenire ad un nuovo assetto costituzionale matura, pertanto, in un contesto che aveva dimostrato i limiti del precedente e che necessitava, quantomeno, di un potenziamento, se non del totale stravolgimento.

Quanto sopra trova conferma nel compromesso finale, il testo finale della Costituzione italiana, entrata in vigore il 1° gennaio 1948, originato, come è noto, da istanze diverse e contrastanti, in particolare tre: la componente cattolica, rappresentata dalla Democrazia Cristiana, la componente operaia tradizionale del Partito Comunista e di una parte di quello socialista; la componente democratico liberale, ispirata alla tradizione risorgimentale⁸.

- il periodo dell'instaurazione della vera e propria Costituzione provvisoria, con il D.L.Lgt. 25 giugno 1944, n. 151, ordinamento che prende le distanze dall'ordinamento statuario ed istituisce, da un lato, l'Assemblea costituente e, dall'altro, una "nuova fonte per la manifestazione della suprema volontà dello Stato, costituita dal decreto legislativo", emanato dal Consiglio dei Ministri, sotto l'egida del Capo dello Stato;

- il periodo cd. "della Costituente", instaurato con il D.L.Lgt. 16 marzo 1946, n. 98, e volto a coordinare le previsioni del precedente, in ordine al potere legislativo provvisorio, con l'istituzione dell'organo Assemblea Costituente che, per la sua natura rappresentativa, non poteva essere estraniato dall'esercizio di detta funzione fino all'entrata in funzione del Parlamento della Repubblica e che pertanto acquisiva la competenza di controllo politico sul potere esecutivo, quella legislativa in materia costituzionale, elettorale e di approvazione dei trattati internazionali, mentre al governo restava la competenza normativa residuale da esercitare nelle forme previste dal D.L.Lgt. n. 151/1944.

⁷ Come sottolinea C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia 1848 – 1994*, cit., 391, "l'idea che la monarchia dovesse essere garante dello Statuto non si fondava su alcuna norma di questo ma solo sulla interpretazione liberale della costituzione", né avrebbe mai potuto desumersi dalla prassi applicativa dello stesso, che aveva vissuto alterne vicende, dall'imposizione delle prerogative regie al Parlamento alla supina sottomissione alle decisioni assunte dalla classe politica.

⁸ Tant'è vero che le varie parti politiche di questa fase storica sono state definite vere e proprie parti "contraenti" del patto su cui si basava il nuovo ordinamento giuridico, sorto dalle ceneri del caduto regime fascista (A. GIOVANNELLI, *Assemblea costituente*, cit., 5). Per un approfondimento sul punto, anche in ordine alle parti della Costituzione che risentono di più

Tra queste, le prime due erano quelle che si erano fatte portatrici di intenti innovatori sia, ovviamente, nei confronti del regime fascista sia riguardo al previgente ordinamento statutario, mentre la terza, che poi prevarrà, mirava a mantenere la continuità dello Stato, “fondata sulla visione della Resistenza come di un secondo Risorgimento”⁹, con il fine di garantire lo sviluppo dell’ordinamento liberale statutario, in un’ottica di completamento e perfezionamento dello stesso, con particolare riguardo ai diritti di libertà (prima previste per l’*elite* borghese e da estendere ora a tutti individui).

Il nuovo testo costituzionale, elaborato dall’Assemblea Costituente, per la sua natura compromissoria, contiene quindi, da un lato, disposizioni che si legano direttamente all’ordinamento statutario originario¹⁰, volute dalla (prevalente) componente democratico – liberale dell’Assemblea Costituente e altre, totalmente innovative, determinate dalle restanti componenti dell’Assemblea, che testimoniano la cesura tra la nuova costituzione ed il precedente regime fascista e che, non a caso, determineranno i maggiori problemi di attuazione e manifesteranno la necessità di elaborare disposizioni transitorie.

Il mutamento ordinamentale italiano del secondo dopoguerra presenta dunque una natura bifronte che si riflette sulle disposizioni costituzionali, anch’esse bipartite, pur con la prevalenza delle istanze liberaldemocratiche derivante dalla composizione e dall’organizzazione stessa dell’organo costituente¹¹.

Ripercorrendo la cronologia essenziale dell’esperienza costituente, dopo la sua istituzione ai sensi del sopra richiamato art. 1 del D.L.Lgt. n. 151/1944, l’elaborazione della legge elettorale e la convocazione della stessa, nonché lo svolgimento di studi preliminari sui problemi che la stessa avrebbe dovuto affrontare, furono affidati, rispettivamente, alla Consulta Nazionale e al Ministero per la Costituente¹².

dell'impronta delle varie componenti, cfr. C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia 1848 – 1994*, Bari, Laterza, 2006, 414 ss.

⁹ Così C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia 1848 – 1994*, cit.

¹⁰ D'altra parte lo stesso *referendum* istituzionale costituì l'applicazione di uno strumento già previsto ed utilizzato (seppur con poca frequenza e poca fortuna) nello stato liberale.

¹¹ La volontà dei democratico – liberali di assicurare la continuità con l’ordinamento statutario si era manifestata altresì nell’azione del capo del Governo Bonomi che, prima della convocazione della Costituente, volle nominare i presidenti delle due (pur inesistenti al momento) assemblee legislative, nelle persone del marchese Tomasi della Torretta, per il Senato, e di Vittorio Emanuele Orlando, per la Camera, scelta che è stata letta, in particolare da C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia 1848 – 1994*, cit., 399, come sottolineatura del “rapporto ideale che avrebbe legato la Camera dei deputati dello stato liberale risorgimentale a quella che, dopo la convocazione della Costituente, sarebbe stata liberamente eletta da popolo italiano”.

¹² Istituito con D.L.Lgt. 31 luglio 1945, n. 435. La legge elettorale per la costituente fu poi emanata con D.L.Lgt. 10 marzo 1946, n. 74 e, come ci ricordano V. FALZONE, P. GROSSI, *Assemblea costituente italiana*, cit., 373, era fondata su un sistema proporzionale con “collegi plurinominali con liste concorrenti. Nell’ambito di ciascun collegio i seggi erano attribuiti mediante la determinazione di un quoziente elettorale, che era corretto con “più uno” o con “più due”, a seconda che i seggi superassero o no il numero di 20. Un collegio unico nazionale era infine istituito allo scopo di provvedere, sulla base dei voti residuali ottenuti da ciascuna lista, all’assegnazione dei seggi che fossero rimasti non attribuiti nei vari collegi”.

Con D.L.Lgt. 16 marzo 1946, n. 98, fu indetto il *referendum* istituzionale e stabiliti i poteri e la durata dell'Assemblea Costituente e con D.L.Lgt. n. 99 in pari data furono convocati i comizi elettorali per il 2 giugno 1946, per lo svolgimento del *referendum* e per l'elezione della Costituente.

All'organizzazione dell'assemblea ed alla fissazione delle modalità di funzionamento della stessa, furono dedicate le prime sedute (eccetto la prima del 25 giugno 1946, presieduta dal deputato decano Vittorio Emanuele Orlando, dedicata alla elezione del presidente dell'Assemblea, nella persona di Giuseppe Saragat¹³).

Tale compito organizzativo non fu semplice da assolvere per una serie di cause concomitanti ed, in particolare, la “unicità” dell'esperienza costituente (già tentata ma mai attuata) a cui si aggiungeva la mancanza di un progetto in qualche misura preconstituito, nonché l'elevato numero complessivo di componenti, non tutti giuristi e comunque portatori di istanze diverse e talvolta contrastanti, come già si è avuto modo di osservare.

Data la predetta difficoltà, era inevitabile che fossero favoriti nel giungere alla soluzione coloro che possedevano la maggiore preparazione tecnico-giuridica ed esperienza, coincidenti con la componente democratico – liberale.

Alla luce delle sopra rilevate difficoltà organizzative, la prima ripartizione interna fu la nomina, in occasione della quarta seduta dell'Assemblea, in data 15 luglio 1946, su base proporzionale alle varie componenti politiche, della nota “Commissione dei 75”, presieduta da Meuccio Ruini¹⁴, incaricata di elaborare entro tre mesi il progetto di Costituzione, ma che in realtà lavorò ben oltre il termine previsto del 19 ottobre 1946 e diventò l'organo fondamentale della Costituente, anche con funzione di coordinamento per il progetto definitivo.

Il secondo passo fu la ulteriore sottoripartizione della predetta Commissione in tre sottocommissioni (“Diritti e doveri dei cittadini”, “Ordinamento costituzionale della Repubblica” e “Diritti e doveri economico – sociali”), in seguito a loro volta sotto ripartite, per tentare di riequilibrare la mole di lavoro, rivelatasi più gravosa del previsto e non adeguatamente bilanciata tra le tre sottocommissioni¹⁵.

L'istruttoria proseguì quindi fino al 31 gennaio 1947, data di presentazione

¹³ È questo il momento in cui si realizza l'ideale continuità, prefigurata dalla corrente liberale tra il precedente Presidente della Camera Orlando (nominato nella maniera singolare vista sopra) ed il Presidente della Costituente, e che culminerà con le elezioni della prima Camera repubblicana.

¹⁴ Non a caso esponente dell'area democratico – liberale, così come il segretario Perassi, giuristi di alto livello e consapevoli dell'irrinunciabilità degli principi fondamentali dello stato liberale, che vennero poi mantenuti. Sul punto cfr. C. GHISALBERTI, *Storia costituzionale d'Italia 1848 – 1994*, cit., 412.

¹⁵ In particolare, la prima era presieduta da Tupini, la seconda da Terracini e la terza da Ghidini. La seconda, a cui spettava l'elaborazione della parte maggiore e più impegnativa, fu a sua volta ripartita in due Sezioni, dedicate, rispettivamente al “Potere Esecutivo” e al “Potere Giudiziario”, ed infine il progetto articolato per la parte regionale fu affidato ad un comitato ristretto, presieduto dall'Ambrosini. Il tutto sotto l'egida di un “Comitato di Coordinamento” (anche “Comitato dei 18” e “Comitato di redazione”), che da semplice organo di raccordo divenne il vero e proprio motore dei lavori e organo chiave per il “compromesso”, sotto la Presidenza diretta di Ruini.

del progetto di Costituzione, che rimase all'ordine del giorno dal 4 marzo al 22 dicembre, data della sua approvazione definitiva, all'esito di un percorso complesso che aveva richiesto ben due proroghe alla durata dell'Assemblea Costituente, al fine di consentire al chiusura dei lavori, seppur in forza dell'esercizio di poteri legislativi da parte dell'Assemblea medesima, non esenti da criticità, ma giustificati in ultima istanza dalla necessità di adempiere al proprio compito¹⁶.

Di non poco momento, è la terza proroga, inserita nel testo della Costituzione ed, in particolare, nella XVII disposizione transitoria, che prevede due distinte *prorogationes*: l'una per deliberare le leggi per l'elezione del Senato, sugli statuti regionali speciali e sulla stampa¹⁷, l'altra per eventuali attività di legislazione ordinaria e per l'elezione del Capo dello Stato.

2. Angela Gotelli nell'Assemblea Costituente: il dibattito sull'accesso delle donne alla Magistratura

Quando il Deputato Angela Gotelli entra a far parte della Costituente¹⁸, in luogo

¹⁶ In particolare, la durata prevista per l'Assemblea era dal 16 marzo 1946 al 24 febbraio 1947. In forza della prima proroga, poté lavorare fino al 27 giugno 1947 (l. cost. 21 febbraio 1947, n. 1) e grazie alla seconda (l. cost. 17 giugno 1947, n. 2) fino al 31 dicembre 1947. Per un approfondimento sul punto, cfr. V. FALZONE, P. GROSSI, *Assemblea costituente italiana*, cit., 375 e 377 ss.

¹⁷ Seppur con il limite del rispetto della nuova Costituzione ormai vigente ed a mero scopo integrativo e di completamento di quanto già stabilito.

¹⁸ Angela Gotelli (Albareto (PR), 28.02.1905 – 20.11.1996), di origini liguri, laureata in Lettere e insegnante di professione, fu una delle ventuno donne elette in Assemblea Costituente, alle prime elezioni politiche libere del 2 giugno 1946, nella Circostrizione di Genova per la lista Democratica Cristiana, proclamata il giorno 11 giugno 1946, convalidata il 16 luglio successivo, e in carica fino al 31.01.1948. La sua presenza nella Commissione per la Costituzione è attestata a partire dalla seduta dell'Adunanza Plenaria di sabato 25 gennaio 1947, anche se il subentro è indicato dal portale storico della Camera dei Deputati (<http://storia.camera.it/#nav>) in data 6 febbraio 1947.

Dopo l'esperienza nell'Assemblea Costituente, nella quale Angela Gotelli aveva dato prova delle proprie non comuni intelligenza e capacità, la stessa ebbe modo di proseguire la sua opera nelle prime tre legislature della Repubblica, nella quali fu molto attiva, ricoprendo anche posizioni di rilievo e di responsabilità.

In particolare, nella I Legislatura (08.05.1948 - 24.06.1953), quale membro del gruppo Democratico Cristiano, fu componente delle Commissioni parlamentari Difesa, Lavori Pubblici, Vigilanza sulle radiodiffusioni, Istruzione e belle arti.

Nella II Legislatura (25.06.1953 - 11.06.1958) fece parte della Commissione istruzione e belle arti e di due Commissioni speciali: per l'esame del disegno di legge n.71: "*Conversione in legge del decreto legge 21 giugno 1953, n.451, recante disposizioni sugli scrutini e sugli esami nelle scuole secondarie per l'anno scolastico 1952-1953*" e per l'esame del disegno di legge n.1264: "*norme in materia di locazioni e sublocazioni di immobili urbani*" e delle proposte di legge in materia di locazioni e sfratti.

Nella III Legislatura fu ancora membro della Commissione istruzione e belle arti, ma anche delle Commissioni igiene e sanità pubblica, lavoro – assistenza e previdenza sociale – cooperazione, affari della Presidenza del Consiglio – affari interni e di culto – enti pubblici, finanze e tesoro. Ebbe anche quattro incarichi di Governo: fu Alto Commissario per l'igiene e la Sanità Pubblica e Sottosegretario di Stato alla Sanità nel II Governo Fanfani; Sottosegretario di Stato al Lavoro e alla Previdenza Sociale nel II Governo Segni e Sottosegretario di Stato alla Sanità nel I Governo Tambroni.

Tali incarichi, nell'ambito dell'istruzione, della sanità pubblica, del lavoro e della previdenza sociale, indicano le materie di prevalente interesse e attività di Angela Gotelli sia nella vita

(era insegnante e impegnata socialmente, nell'aiuto dei più deboli, praticando i valori cristiani, nonché gli insegnamenti della Scuola dossettiana) sia in politica, dove si impegnò alacremente in tali ambiti per migliorare le condizioni di lavoro e di vita delle persone, interessandosi anche – ma non solo – alle problematiche del proprio territorio di origine.

Si può affermare che, dall'amicizia con Alcide De Gasperi e Aldo Moro, Angela Gotelli imparò che, come tutti i grandi statisti, quando arrivano a posizioni di responsabilità molto elevate, non dimenticano mai la propria terra d'origine, e così fece lei, avendo sempre presente le terre di Liguria, della Val di Magra e della Val di Taro.

È appunto il caso di Alcide De Gasperi che, trattando la questione altoatesina, unì il destino del Trentino a quello dell'Alto Adige, pur non essendovi ragioni particolari di autonomia speciale per il Trentino.

La regola sancita da De Gasperi e sempre applicata fu la piena parità tra le due Province Autonome, specialmente con riguardo alle risorse a queste destinate dallo Stato italiano.

Tra i numerosi progetti di legge presentati ed interventi, che evidenziano la modernità del suo pensiero, si segnalano innanzitutto quelli che evidenziano l'attenzione di Angela Gotelli per i problemi, per così dire, "contingenti" dell'epoca, come le "alluvioni e piene dell'estate 1948 in Piemonte, Liguria ed Abruzzi" (il disegno di legge n. 109 fu discusso nella seduta della Commissione VII Lavori Pubblici del 16.12.1948, per assumere i provvedimenti necessari, essenzialmente di carattere economico, per i danni causati dagli eventi calamitosi di quell'anno. In tale occasione Angela Gotelli ebbe modo di rilevare la gravità della situazione, il pericolo per la popolazione e la "sproporzione paurosa tra l'entità dei danni ed i soccorsi", sia sotto il profilo di aiuto economico sia sotto quello infrastrutturali, con conseguente necessità di allertare i Ministeri competenti) e quelle del 19 settembre 1953 nelle province di Genova e Piacenza (Angela Gotelli fu tra i firmatari della proposta di legge speciale n. 266, annunciata il 15 ottobre 1953, al fine di stabilire idonee misure finanziarie per soccorrere le comunità colpite e favorire la ricostruzione e la ripresa economica delle aree interessate dalle alluvioni). Si segnala anche la problematica del pericolo e dei danni a persone e cose, a causa della presenza di ordigni di guerra inesplosi, sparsi per il territorio nazionale (Angela Gotelli intervenne, nella seduta della Commissione VI Istruzione e Belle Arti del 1°.10.1952 in favore della proposta di legge S. 2310 - Norme per salvare i ragazzi d'Italia dalla deflagrazione di ordigni di guerra - 2822, Approvata dalla VI Commissione permanente del Senato, evidenziando la bontà del provvedimento, per quanto inidoneo a scongiurare gli incidenti che quotidianamente si verificavano), nonché, qualche tempo dopo, la questione dei rischi alla "salute dell'intera umanità" conseguenti alle sperimentazioni di armi atomiche da parte dell'Unione Sovietica all'inizio degli anni Sessanta (Cfr. in proposito l'intervento di Angela Gotelli, di altissimo livello e di (allora) insospettabile attualità, nella seduta della Camera dei Deputati del 9 novembre 1961).

Molteplici proposte e interventi di Angela Gotelli si registrano in materia di Istruzione, come la proposta di legge n. 1552, annunciata il 14 aprile 1955, recante "*Provvedimenti a favore della Scuola elementare in montagna*" (come risulta dalla relazione dell'On. Savio, la motivazione di tale provvedimento è legata allo spopolamento e all'impoverimento delle zone di montagna, a cui si accompagna la depressione scolastica e culturale della popolazione, essendo il fattore economico e culturale strettamente connessi. Pertanto, il legislatore si pone l'obiettivo di eliminare le disuguaglianze nell'accesso all'istruzione, adeguando i programmi e l'orario scolastico alle esigenze di dette zone e delle famiglie che vi abitano, in quanto "la scuola per essere viva deve aderire alla realtà della vita e sviluppare l'interesse dello scolaro per ciò che di concreto si è ottenuto e di concreto si può raggiungere". Pari attenzione, in ragione delle particolari esigenze che si presentano nel prestare servizio in tali zone disagiate, deve essere riservata agli insegnanti, con adeguati benefici economici e previdenziali) e quella n. 2826, annunciata il 29 marzo 1957, recante "*Norme per il riordinamento dei patronati scolastici*" (in relazione ad essi, ci si interroga sulla loro effettiva capacità di risposta - ritenuta ancora insufficiente, in ragione di scarsità di risorse finanziarie e di mancanza di specifica preparazione tecnica dei suoi organismi esecutivi - al bisogno dei fanciulli, che devono adempiere all'obbligo scolastico, spesso non adempiuto).

Interessante è, altresì, la proposta di legge n. 1191 annunciata il 26.10.1964, per iniziativa anche del Deputato Angela Gotelli, per la istituzione della zona industriale della Spezia, al fine di consentire al ripresa economica della città "al terzo posto fra le città più disastrose dalla guerra nel nostro Paese", comprendente i Comuni di La Spezia, Arcola, Sarzana, Ameglia, Castelnuovo Magra, Vezzano Ligure, Bolano, Follo e Santo Stefano di Magra.

Un altro ambito di interesse, per Angela Gotelli (forse anche per la professione del padre, medico condotto ad Albareto e la conoscenza delle problematiche di tale settore) è quello medico-sanitario e assistenziale, accentuato nel corso della III Legislatura, anche in ragione degli incarichi di governo rivestiti, come Sottosegretario alla Sanità e alla Previdenza sociale. In proposito, si segnala, per quanto riguarda il settore agricolo, durante la I Legislatura, la sottoscrizione della proposta di legge n. 143 del 22.10.1948, per estendere l'assistenza malattia ai coltivatori diretti, da sempre oggetto di trattamento peggiore rispetto alle altre categorie di lavoratori dipendenti.

Inoltre, l'On. Gotelli sottoscrive la proposta di legge n. 2484 del 25.01.1952, per "*Ampliamento del piano di costruzione di case per lavoratori INA – Casa*".

Ancora, di rilievo per l'epoca è la proposta di legge n. 3079 del 14.12.1952, per la "*organizzazione della raccolta di fondi per la lotta contro i tumori*", già allora una delle principali cause di morte nella società.

Si segnala, altresì, durante la III Legislatura, essendo Angela Gotelli Sottosegretario di Stato per la sanità, il disegno di legge n. 2162, per il riconoscimento del servizio sanitario prestato in ospedali italiani all'estero, la cui attestazione, secondo la Gotelli, deve essere di competenza del Ministro della Sanità.

L'ambito assistenziale si unisce con l'interesse per il mondo femminile nella "*Istituzione dei collegi delle Infermiere Professionali e delle Assistenti Sanitarie Visitatrici*", di cui alla proposta di legge n. 2852 del 18.07.1952, per tutelare due particolari e preziose categorie del personale sanitario (nello stesso senso si collocano i provvedimenti in favore della Croce Rossa, come la proposta di legge n. 3112 del 23.12.1952, per l'applicazione in suo favore di un contributo sui premi su alcune assicurazioni, nonché la proposta di legge n. 2416 del 20 luglio 1956, recante "*Provvedimenti a favore delle infermiere volontarie della Croce Rossa Italiana*", che prevede il rilascio del certificato di abilitazione ad infermiere generico, prescindendo dall'obbligo della frequenza dei corsi e della partecipazione agli esami, alle infermiere volontarie della Croce Rossa Italiana, che abbiano prestato almeno due anni di servizio effettivo).

In tal senso, si muove anche la proposta di legge n. 2709 del 13 gennaio 1961, per il "*Riordinamento dell'Ente nazionale di previdenza e assistenza alle ostetriche e miglioramento del trattamento previdenziale*" di tale figura professionale, molto importante, specie per la pratica, allora ancora prevalente, del parto domestico, e invece poco tutelata. L'interesse di Angela Gotelli per tale figura si era già manifestato con la proposta di legge n. 2083, annunciata il 28 febbraio 1956, relativa a modifiche dell'ordinamento delle scuole di ostetricia, nel senso di elevarne la preparazione tecnica.

In proposito si ricorda altresì la "*Costituzione di un corpo di polizia femminile*", di cui alla proposta di legge n. 1701 del 24.06.1955, volta ad impiegare personale più sensibile a trattare con soggetti problematici del mondo femminile e dell'adolescenza.

Altra interessante proposta di legge sottoscritta da Angela Gotelli è volta, in attuazione degli artt. 35 e 38 Cost., a risolvere l'annoso problema - pervero ancora attuale - della tutela previdenziale delle donne casalinghe, essendo privo il lavoro domestico di definizione e di rilevanza giuridica (cfr. la proposta di legge n. 1737 del 23 luglio 1955, che afferma un concetto di lavoro femminile estremamente moderno, come elemento "decisivo nella vita della donna").

Durante la II Legislatura, si rileva l'attenzione di Angela Gotelli per l'infanzia, con la sottoscrizione di proposte di legge a tutela dei figli illegittimi, specie quelli abbandonati e non riconosciuti (cfr. la proposta di legge n. 916, annunciata il 25 maggio 1954, recante "*Modifica all'articolo 411 del Codice civile*", in cui si prevede di limitare a tre anni dalla nascita la possibilità per il genitore naturale di riconoscere il bambino affidato ad una famiglia, onde evitare un inutile trauma psicologico ad entrambi, nonché per favorire l'affiliazione dei bimbi abbandonati), degli orfani di guerra (cfr. la proposta di legge n. 2429, annunciata il 21 luglio 1956, recante "*Modifiche alla legge 26 luglio 1929, n. 1397, istitutiva dell'Opera nazionale per gli orfani di guerra*"), ivi compresa la proposta di un più significativo contributo statale all'U.N.I.C.E.F. (cfr. la proposta di legge n. 2114, annunciata l'8 marzo 1956, recante "*Contributo del Governo italiano al Fondo internazionale delle Nazioni Unite per l'infanzia (U.N.I.C.E.F.)*", affinché l'Italia partecipi - secondo le parole di Angela Gotelli - "per la prima volta, di un atto di solidarietà internazionale di cui finora è stata soltanto prevalentemente beneficiaria"), delle famiglie numerose (proposta di legge n. 2492, annunciata il 23 ottobre 1956, recante "*Provvedimenti a favore delle famiglie numerose*", in attuazione dell'articolo 31 Cost., con l'intento di disciplinare organicamente le provvidenze "a seconda che attengano alle esigenze sociali di accesso al lavoro e alla casa, all'istruzione, agli obblighi militari e agli oneri

del dimissionario Carmelo Caristia¹⁹, la discussione sul progetto di Costituzione è alle sue battute finali ed è in corso l'accesso dibattito sul potere giudiziario ed, in particolare, sull'accesso delle donne alla magistratura²⁰.

tributari), nonché sul controllo della stampa destinata all'infanzia e alla adolescenza, ai fini di una corretta educazione ai valori civili e morali (si veda la proposta di legge n. 1964, annunciata il 17 dicembre 1955, che intende, ad esempio, evitare le pubblicazioni che incitano alla violenza).

L'interesse per l'istruzione, il mondo femminile e l'infanzia si coniugano nella proposta di legge n. 3393 del 19 dicembre 1957, per il riconoscimento del diploma di scuola magistrale come titolo di studio di II grado, per la valorizzazione di tale formazione specifica, per l'insegnamento nelle scuole di grado preparatorio (asili, giardini d'infanzia, scuole materne).

Trattasi di progetti e proposte di legge, che testimoniano un modo di pensare, che poi si diffuse, ma che allora non era per nulla scontato.

Da tutta l'attività di Angela Gotelli, antifascista e repubblicana, emerge una figura di donna straordinaria, consapevole dei problemi della sua terra e, più in generale, del Paese, che, nel secondo Dopoguerra, si trovava nella necessità di costruire una forma di stato, nuova e diversa dalle precedenti, sia dalla monarchia sia dal regime fascista, che la prima aveva in certo modo agevolato.

Angela Gotelli, pur provenendo da una famiglia borghese, si rendeva conto dell'importanza di tutelare le fasce più deboli ed, in particolare, di estendere a queste la cultura, ma non un acculturamento purché sia e quale che sia, ma orientato dai criteri (espressi nell'art. 34 Cost.) della capacità e del merito.

Nell'attuale situazione di permanente crisi economica, i servizi (dall'istruzione alla previdenza sociale), che furono garantiti con l'avvento della Repubblica, anche grazie all'intervento di figure come Angela Gotelli, di cui siamo debitori, conducendo il Paese ad uno stato di benessere, si stanno progressivamente riducendo, anche per il sempre più grave inadempimento delle Istituzioni alla loro precipua funzione di servizio ai cittadini.

L'insegnamento di Angela Gotelli, estremamente attuale e che può costituire se non la soluzione almeno il criterio orientativo, nei limiti delle risorse attualmente disponibili, per superare la crisi economica, sociale e morale del Paese, è riassumibile nell'attenzione ai più deboli, nell'efficienza ed economicità dei servizi pubblici e nell'adempimento da parte delle Istituzioni della loro missione nei confronti dei cittadini, che è l'unica ragione della loro esistenza.

¹⁹ Nato a Caltagirone (Catania, Sicilia) il 1 settembre 1881 e deceduto il 18 settembre 1969. Laureato in giurisprudenza e professore di Diritto pubblico e di Diritto Costituzionale nell'Università di Catania, fu altresì attivo come pubblicista, coltivando in particolare gli studi in diritto pubblico e in storia delle dottrine politiche. Membro fondatore del Partito popolare, antifascista, durante il regime si dedicò allo studio, isolandosi dalla vita politica, approfondendo lo studio dello "stato di diritto". Dopo la caduta del regime fascista riprese, fin dal 1944, l'attività politica nelle file della Democrazia cristiana e fu eletto deputato all'Assemblea costituente nel collegio di Catania. Entrò poi a far parte della "Commissione del 75", esperienza politica di cui ha lasciato egli stesso una vivace descrizione, dove fa anche riferimento ai suoi dissensi con esponenti della sua stessa parte politica (in particolare con G. La Pira e con A. Moro) e da cui traspare una coscienza di cattolico capace di sentire profondamente alcune istanze del mondo laico. Fu successivamente eletto senatore nelle prime tre legislature repubblicane. In tale veste fece sempre parte della commissione della Pubblica Istruzione del Senato.

Della sua lunga esperienza parlamentare, ha espresso egli stesso un giudizio complessivo nelle sue Cronache costituzionali: "Inclinerei a credere che la mia non breve attività parlamentare mi volge a pensieri poco lieti. All'infuori dell'esperienza tratta dalla biblioteca che mi fu di buon nutrimento e a parte la gran gentilezza e la non men grande preparazione del personale" (cfr. G. REBUFFA, *Dizionario Biografico degli Italiani*, Volume 20, Treccani, 1977, reperibile *on line* all'indirizzo http://www.treccani.it/enciclopedia/carmelo-caristia_%28Dizionario-Biografico%29/, che cita C. CARISTIA, *Cronache costituzionali*, in *Studi per il XX anniversario dell'Assemblea Costituente*, Firenze 1959, III, pp. 469-480).

²⁰ Le disposizioni costituzionali sul potere giudiziario furono discusse, dalla Seconda Sezione della Seconda Sottocommissione, dal 5 dicembre 1946 al 27 gennaio 1947, precisamente nelle sedute dei giorni 5, 6, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 20 dicembre 1946; 9, 10, 11, 27 gennaio 1947;

Pur appartenendo, nella suddivisione dei lavori sopra indicata, alla Prima Sottocommissione, sui diritti e doveri dei cittadini²¹, in linea con l'indirizzo prevalente della sua attività, incentrata sui temi della famiglia, dell'istruzione e della tutela dei soggetti deboli, in adunanza plenaria, Angela Gotelli, insieme con Leonilde Iotti e Maria Federici (anch'esse assegnate, rispettivamente, alla Prima Sottocommissione e alla Terza), svolse un ruolo attivo per sostenere, in ossequio al principio di uguaglianza, la partecipazione delle donne al potere giudiziario.

La disposizione in discussione, nella seduta del 31 gennaio 1947, era l'allora art. 98 del progetto costituzionale²², ai sensi del cui comma 1, "*i magistrati sono nominati con decreti del Presidente della Repubblica, su designazione del Consiglio Superiore della Magistratura, in base a concorso seguito da tirocinio. Possono essere nominate anche le donne nei casi previsti dalle norme sull'ordinamento giudiziario*".

Nulla quaestio sul modulo concorsuale per l'accesso²³, ritenuto il sistema maggiormente in linea con lo spirito della nuova Costituzione e i suoi principi fondamentali, in particolare l'uguaglianza, il dibattito, connotato anche da toni accesi (seppur sempre di livello elevato ed improntato al rispetto degli interlocutori), si concentrò sul secondo periodo dell'art. 98, comma 1, sopra citato ed, in particolare, oltrechè sulla opportunità *tout court* della presenza delle donne in Magistratura, anche (in caso di apertura dell'accesso a queste) sulla necessità o meno di un espresso riferimento nella Costituzione (potendo ritenersi sufficiente il principio di uguaglianza, nonché il diritto di accesso alle cariche elettive e agli uffici pubblici, previsto dall'allora art. 48 del progetto di Costituzione e oggi

dall'Adunanza Plenaria della Commissione dei 75, il 30 e 31 gennaio 1947; dall'Assemblea i giorni 6, 7 ant. e pom., 8, 11 ant. e pom., 12 ant. e pom., 13, 14 ant. e pom., 15 novembre 1947 (discussione generale su Magistratura e Garanzie Costituzionali) e i giorni 20 ant. e pom., 21, 22, 24 ant. e pom., 25 ant. e pom., 26 ant. e pom., 27 ant. e pom. novembre 1947, con specifico riguardo alla Magistratura.

Una interessante riflessione in proposito è compiuta da C. LATINI, *Quaeta non movere. L'ingresso delle donne in magistratura e l'art. 51 della Costituzione. Un'occasione di riflessione sull'accesso delle donne ai pubblici uffici nell'Italia repubblicana*, in *Giornale di Storia Costituzionale*, n. 27, 1/2014, p. 143 ss.

²¹ Per apprezzare l'intuitiva importanza dell'incarico rivestito da Angela Gotelli, basti considerare che, in tale veste, ella ebbe consuetudine quotidiana con note figure di spicco, componenti, con lei, la Prima Sottocommissione, quali Leonetto Amadei, Lelio Basso, Mario Cevolotto, Orazio Condorelli, Camillo Corsanego, Giuseppe Dossetti, Francesco De Vita, Giacinto Froggio, Leonilde Iotti, Giorgio La Pira, Giovanni Lombardi, Roberto Lucifero, Pietro Mancini, Concetto Marchesi, Ottavio Mastrojanni, Umberto Merlin, Giuseppe Micheli, Aldo Moro, Vito Reale, Palmiro Togliatti.

Inoltre, si noti che la parte della Costituzione discussa dalla predetta Sottocommissione, è quella più importante e immodificabile e sulla quale, peraltro e per fortuna, nessuno ha mai pensato di intervenire.

²² Disposizione che poi scomparve entrando a far parte dell'art. 106 Cost., che prevede l'accesso alla magistratura "*per concorso*".

²³ Salva la possibilità di introdurre una limitata quota di giudici onorari.

Meritevoli di attenzione sono le modalità per l'accesso alla magistratura, prevedendosi, oltre al concorso, il tirocinio, a conferma della consapevolezza dei Costituenti della necessità di adeguata esperienza oltrechè di capacità e di competenza tecnica, prima di poter affrontare questioni delicate, purtroppo nel tempo diminuita, con l'emersione di uno dei due maggiori problemi che affliggono il nostro Paese, riguardanti, da un lato, la Pubblica Amministrazione, che spesso ostacola lo sviluppo del Paese, e dall'altro proprio dalla Magistratura, l'accesso alla quale richiederebbe maggiore esperienza e preparazione tecnico-giuridica.

dall'art. 51 Cost.), nonché sul richiamo alle norme sull'ordinamento giudiziario.

In proposito, relevantissimo fu il ruolo dell'On. Ferdinando Targetti²⁴, singolarmente favorevole alla presenza delle donne nella magistratura, il quale propose un emendamento soppressivo, alla disposizione sopra citata, delle parole “*nei casi previsti dalle norme sull'ordinamento giudiziario*”, secondo il testo originariamente deliberato dalla Seconda Sottocommissione²⁵ e integrato con il riferimento all'Ordinamento giudiziario dal Comitato di redazione.

Secondo Targetti, nell'intervento del Comitato “c'è il pensiero e la finalità di limitare l'ammissione delle donne nella magistratura; chi, invece, è stato favorevole a questo principio, non vede le ragioni di una tale limitazione”. Infatti, “non si può, da una parte, ammettere la presenza, graditissima ed utilissima, nella Costituente di tante egregie colleghe; ammettere che la donna possa salire anche su una cattedra universitaria e, dall'altra, negare che la donna abbia le attitudini necessarie per diventare anche Consigliere di Cassazione”, tra cui forse ve n'è qualcuno “che non ha le qualità di intuito e di capacità intellettuale che possono avere alcune donne”²⁶.

Una posizione perplessa è sostenuta dall'On. Giovanni Leone (che fu

²⁴ Nato a Firenze il 15.12.1882 e deceduto il 7.07.1968, si laureò in giurisprudenza e divenne avvocato. Socialista, fu membro dell'Assemblea Costituente, della quale fu vicepresidente dal 10 febbraio 1947 al 31 gennaio 1948, facendo anche parte della Commissione dei 75. Analogamente ad Angela Gotelli, fu poi eletto alla Camera dei deputati nelle prime tre Legislature della Repubblica, durante le quali ricoprì, fra le altre, la carica di vicepresidente dell'assemblea.

²⁵ Precisamente, nella seduta di sabato 11 gennaio 1947 (cfr. resoconto sommario, pubblicato negli Atti dell'Assemblea Costituente, Tipografia della Camera dei Deputati, Roma e reperibile anche sul portale della Camera dei Deputati all'indirizzo <http://legislature.camera.it/>). Nei testi in esame, si nota l'italiano impeccabile in cui sono scritti (anche per la formazione dei componenti l'Assemblea, di cui molti eminenti letterati, come nel caso di Angela Gotelli), sia con riferimento agli atti preparatori sia al testo della Costituzione che, anche per tale ragione, sarebbe opportuno far leggere agli studenti, fin dalle scuole elementari.

L'attenzione al profilo redazionale si nota, altresì, nella redazione delle leggi.

Ad esempio, tale aspetto, in funzione della chiarezza del testo e al fine di evitare interpretazioni fuorvianti, è evidenziato proprio da Angela Gotelli, quale Sottosegretario di Stato per l'igiene e la sanità, nella seduta della Quattordicesima Commissione, Igiene e Sanità pubblica, del 12 maggio 1960, in sede di discussione della “*Proposta di legge di iniziativa del senatore Trabucchi: modificazione degli articoli 114 e 121 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265 (1843)*”.

²⁶ Si noti, infatti, che il riferimento alle norme sull'ordinamento giudiziario è addirittura dirimente, per l'accesso della donna alla magistratura, prevedendo il suo art. 8, mai modificato fino alla sua abrogazione con Legge 9 febbraio 1963, n. 66, che “*per essere ammesso a funzioni giudiziarie è necessario: 1° essere cittadino italiano, di razza italiana, di sesso maschile, ed iscritto al P.N.F.*”. Pertanto, consentire l'accesso della donna alla magistratura, “*nei casi previsti dalle norme sull'ordinamento giudiziario*”, costituisce da parte del Comitato di redazione una contraddizione in termini, rimediabile solo con un intervento del legislatore che (è necessario precisare in favore dei Padri costituenti) era forse dato per scontato o, quantomeno, ragionevolmente ritenuto prossimo, certamente prima del 1963 e, *a fortiori*, del D.Lgs. 5 aprile 2006, n. 160, che l'art. 8 ha abrogato integralmente, così come molte altre disposizioni del R.D. 30 gennaio 1941, n. 12, prevedendo una “*Nuova disciplina dell'accesso in magistratura, nonché in materia di progressione economica e di funzioni dei magistrati*”.

Il dibattito sull'accesso delle donne alla Magistratura conferma l'arretratezza culturale del nostro Paese, ove si consideri che le donne furono per la prima volta ammesse al suffragio proprio in occasione dell'elezione dell'Assemblea Costituente, il 2 giugno 1946, essendo dapprima prive del diritto di voto.

Presidente della Repubblica e grande giuspenalista), invece favorevole al testo del Comitato di redazione, condividendo la concessione di “più ampio respiro alla donna nella partecipazione alla vita pubblica del Paese”, specie con riferimento ai campi in cui la stessa possa esprimere la propria femminilità (anche nella magistratura, ad esempio, nelle giurie popolari o nel Tribunale dei minorenni), tra cui, a suo avviso, non rientrano gli “alti gradi della Magistratura, dove bisogna arrivare alla rarefazione del tecnicismo”, dove, secondo Leone, “solo gli uomini possano mantenere quell’equilibrio di preparazione che più corrisponde per tradizione a queste funzioni”²⁷.

L’intervento dell’On. Targetti e l’emendamento da lui proposto ottiene, naturalmente, il favore delle donne presenti²⁸, per le quali si evidenzia, tuttavia, non l’assunzione di una posizione di parte, legata alla strenua e aprioristica difesa del genere di appartenenza, ma il richiamo alla rigorosa applicazione dei principi fondamentali, in particolare quello di uguaglianza, appena approvati dalla Costituente e condivisi anche dalla sua (peraltro prevalente) componente maschile, che incorrerebbe in grave contraddizione nel precludere alla donna la carriera in magistratura.

In particolare, l’On. Maria Federici, amica dell’On. Angela Gotelli che ne condivideva il pensiero, evidenzia la “poca sensibilità maschile nel non volere far giustizia nei riguardi della donna”, riscontrata più volte nei lavori delle Sottocommissioni, richiamando l’attenzione della discussione sul merito e sulla preparazione²⁹, quali “soli elementi discriminatori per quanto attiene alla possibilità di aprire tutte le carriere alla donna”: tutti gli altri argomenti (facoltà, attitudini, capacità) sono “deboli” e “offendono la giustizia”.

Nilde Iotti contesta gli argomenti dell’On. Leone, ritenendo che “se è vero che si deve far sentire in certo grado la femminilità della donna, non per questo si deve precludere alla donna l’accesso agli alti gradi della magistratura, quando abbia la capacità di arrivarci. Può anche darsi che le donne non ci arrivino; ma in questo caso si tratta di merito”³⁰.

²⁷ Si noti, peraltro, che l’On. Leone non aveva ostacolato l’accesso delle donne alla magistratura, in sede di Relazione alla Seconda Sottocommissione, “Sul Potere giudiziario e sulla Corte di garanzia costituzionale”, proponendo tra le norme sul Potere giudiziario un art. 3, ai sensi del quale “*oltre i requisiti di capacità tecnica e morale, nessun limite può essere stabilito per l’ammissione ai concorsi*” e, quindi, neanche il sesso del candidato.

²⁸ Nonché dell’On. Mancini. Il favore per l’accesso femminile al potere giudiziario emerge altresì dall’autorevole Relazione alla Seconda Sottocommissione dell’On. Piero Calamandrei, il quale, pur assente alla seduta del 31 gennaio 1947, aveva proposto una disposizione del seguente preciso tenore: “*I requisiti per essere ammessi al concorso sono determinati dalla legge sull’ordinamento giudiziario: possono esservi ammesse anche le donne*”.

Contrari all’emendamento proposto da Targetti sono invece gli Onorevoli Cappi (secondo cui “nella donna prevale il sentimento al raziocinio, mentre nella funzione del giudice deve prevalere il raziocinio al sentimento”) e Codacci Pisanelli, che, addirittura, sposta discussione sul piano della conformazione e resistenza fisica della donna, avallato dall’On. Molè.

²⁹ Concetti poi trasfusi nell’art. 34, comma 3, Cost., secondo cui “*i capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi*”.

³⁰ Richiama la norma della Costituzione che stabilisce che tutti i cittadini, di entrambi i sessi, possono accedere alle cariche pubbliche, con il quale contrasta, a suo parere il testo del Comitato di redazione.

Angela Gotelli, riassumendo efficacemente la posizione delle colleghe e il *punctum dolens* del dibattito, precisa che “permettere alle donne di arrivare agli alti gradi della Magistratura non significa portarcele per forza. Gli uomini avranno sempre la possibilità di lasciarle indietro, qualora abbiano possibilità e meriti maggiori.

Pensa, in ogni caso, che, se si vuole essere coerenti, non si debba intaccare il principio dell'uguaglianza affermato dalla Costituzione”.

L'On. Gotelli unisce, quindi, una garbata sfida ai colleghi uomini - ad armi pari sul piano del merito - all'insuperabile argomento giuridico del principio di uguaglianza che, nessuno dei presenti, riesce a (e neanche tenta di) confutare.

L'emendamento proposto dall'On. Targetti non viene, tuttavia, approvato e l'art. 98, come elaborato dal Comitato di redazione (e, quindi, con il riferimento alle norme sull'ordinamento giudiziario), entra a far parte del “*Progetto di Costituzione della Repubblica Italiana*” approvato dalla Commissione per la Costituzione e approda alla discussione in Assemblea, quale presentato alla Presidenza lo stesso 31 gennaio 1947.

L'Assemblea, sotto la presidenza dell'On. Terracini, discute la predetta disposizione costituzionale nella seduta antimeridiana di mercoledì 26 novembre 1947³¹.

In tale sede, l'On. Maria Federici propone di sopprimere integralmente il periodo: “*Possono essere nominate anche le donne nei casi previsti dalle norme sull'ordinamento giudiziario*”, mentre l'On. Maria Maddalena Rossi propone di sostituirlo con il seguente: “*Le donne hanno diritto di accesso a tutti gli ordini e gradi della Magistratura*”.

La prima, proseguendo il ragionamento svolto in Commissione, con la partecipazione di Angela Gotelli, ritiene che la soppressione della predetta precisazione non precluda (come da altri colleghi ritenuto, presentando emendamenti analoghi) ma apra e spiani la via della Magistratura alle donne, essendo sufficienti le previsioni contenute negli artt. 48 (accesso di ambo i sessi agli uffici pubblici in condizioni di uguaglianza) e 3 (principio di uguaglianza) della Costituzione.

Nell'accorata discussione dell'emendamento proposto, l'On. Federici richiama anche il diritto al lavoro e il “dovere di svolgere un'attività o una funzione che concorra allo sviluppo materiale o spirituale della società conformemente alle proprie possibilità e alla propria scelta”, entrambi ingiustamente compressi ed alterati da preclusioni, per la donna, all'accesso ai pubblici uffici.

Sottolinea, infine che “tutte le moderne Costituzioni non fanno più restrizioni in questo senso”, tra cui, in particolare, quella francese.

Da parte sua, l'On. Rossi, pur utilizzando argomenti analoghi alla collega, ritiene che l'emendamento sostitutivo da lei proposto serviva a trasformare l'art. 98 in un corollario logico dell'art. 48, come, peraltro accade in altri ordinamenti,

³¹ Cfr. resoconto stenografico, pubblicato negli Atti dell'Assemblea Costituente, Tipografia della Camera dei Deputati, Roma e reperibile anche sul portale della Camera dei Deputati all'indirizzo <http://legislature.camera.it/>

di cui operò minuziosa rassegna. Le puntuali, diffuse e documentate argomentazioni dell'On. Rossi e il fervore della sua discussione, certamente apprezzabili, rischiano, tuttavia, di essere scambiate (e probabilmente ciò avvenne da parte dei deputati contrari all'apertura alle donne della carriera in magistratura) per una necessità (in realtà, inesistente) di dover dimostrare la pari dignità della donna rispetto all'uomo.

In tale equivoco non cadono, invece, Angela Gotelli, che in poche concise espressioni, ha individuato e risolto il problema, né Maria Federici, che si risolve (cogliendo di sorpresa l'Assemblea) a chiedere la soppressione di una disposizione specifica che preveda l'accesso della donna alla Magistratura, trattandosi di diritto insito nel principio di uguaglianza, che non necessita di alcuna ulteriore specificazione³².

Tale è l'esito dei lavori dell'Assemblea Costituente, in quanto la dibattuta disposizione costituzionale, prevista dal secondo periodo del primo comma dell'art. 98 del progetto di Costituzione sarà soppressa, ferma restando l'approvazione, nella seduta pomeridiana di mercoledì 26 novembre 1947³³ del seguente ordine del giorno, presentato alla Presidenza dagli onorevoli: Federici Maria, Delli Castelli Filomena, Rossi Maria Maddalena, Mattei Teresa, Titomanlio Vittoria, Rapelli Rivera, Storchi, Bellato, Cremaschi Carlo, Salvatore, Raimondi, Firrao: "L'Assemblea Costituente, considerato che l'articolo 48 garantisce a tutti i cittadini di ambo i sessi il diritto di accedere alle cariche elettive e agli uffici pubblici, in condizione di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge, afferma che per quanto riguarda l'accesso della donna alla Magistratura l'articolo 48 contiene le garanzie necessarie per la tutela di questo diritto".

I lavori dell'Assemblea Costituente si chiudono, dunque, per quanto riguarda l'accesso delle donne alla Magistratura, con l'affidamento di quest'ultimo ai principi costituzionali che sanciscono la pari dignità dei sessi e il diritto di uomini e donne di accedere alle cariche e agli uffici pubblici, secondo il corretto inquadramento del problema, condiviso, tra gli altri, da Angela Gotelli.

Come è noto, il percorso per la garanzia di tale diritto non sarà facile né breve, scontrandosi con la legislazione previgente, che il legislatore non si deciderà ad adeguare ai principi costituzionali, se non oltremodo tardivamente³⁴, e

³² Anche in Assemblea, l'On. Giovanni Leone difende il riferimento alle norme sull'ordinamento giudiziario, introdotto dal Comitato di redazione nell'art. 98 in discussione, ritenendo più opportuno demandare al legislatore la definizione del ruolo della donna nella Magistratura, al quale ribadisce di non essere in assoluto contrario. Il rischio, tuttavia, è quello che si è sopra indicato - e che effettivamente si realizzerà - di costituzionalizzare il rinvio ad un ordinamento giudiziario, che riserva ai cittadini di sesso maschile l'ammissione alle funzioni giudiziarie.

³³ Cfr. il relativo resoconto stenografico, pubblicato negli Atti dell'Assemblea Costituente, Tipografia della Camera dei Deputati, Roma e reperibile anche sul portale della Camera dei Deputati all'indirizzo <http://legislature.camera.it/>.

³⁴ L'art. 8 dell'Ordinamento giudiziario del 1941, che, come visto, riservava ai soli cittadini uomini l'accesso alla Magistratura, sarà abrogato solo con Legge 9 febbraio 1963, n. 66, recante "Ammissione della donna ai pubblici uffici ed alle professioni", ai sensi del cui art. 1, comma 1, "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". L'art. 2 precisava che "la legge 17 luglio 1919,

affidandosi, nel frattempo, all'interpretazione adeguatrice o agli interventi di depurazione dell'ordinamento della Corte Costituzionale.

Di particolare rilievo, risultando determinante per la successiva rimozione legislativa di ogni ostacolo all'accesso della donna alla Magistratura, è la sentenza 13 maggio 1960, n. 33³⁵, con la quale la Corte ha dichiarato *“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”*, ossia proprio di una disposizione della legge poi abrogata con la Legge n. 66/1963.

In tale occasione, la Corte Costituzionale ha precisato la portata dei principi costituzionali sull'uguaglianza tra i sessi e quella del suo precedente intervento, con la predetta sentenza n. 56 del 1958, affermando che *“non può essere dubbio 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. Questo principio è stato già interpretato dalla Corte nel senso che la diversità di sesso, in sé e per sé considerata, non può essere mai ragione di discriminazione legislativa, non può comportare, cioè, un trattamento diverso degli appartenenti all'uno o all'altro sesso davanti alla legge. Una norma che questo facesse violerebbe un principio fondamentale della Costituzione, quello posto dall'art. 3, del quale la norma dell'art. 51 è non soltanto una specificazione, ma anche una conferma”*.

Infatti, *“L'art. 51 o, più esattamente, l'inciso “secondo i requisiti stabiliti dalla legge” non sta punto a significare che il legislatore ordinario possa, senza limiti alla sua discrezionalità, dettare norme attinenti al requisito del sesso, ma vuol dire soltanto che il legislatore può assumere, in casi determinati e senza infrangere il principio fondamentale dell'eguaglianza, l'appartenenza all'uno o all'altro sesso come requisito attitudinario, come condizione, cioè, che faccia presumere, senza bisogno di ulteriori prove, l'idoneità degli appartenenti a un sesso a ricoprire questo o quell'ufficio pubblico: un'idoneità che manca agli appartenenti all'altro sesso o è in possesso di costoro in misura minore, tale da far ritenere che, in conseguenza di codesta mancanza, l'efficace e regolare svolgimento dell'attività pubblica ne debba soffrire. Ora che questo non sia il caso della norma impugnata è di tutta evidenza. In essa, infatti, 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. La sua illegittimità costituzionale è pertanto evidente al lume della giurisprudenza di questa Corte.*

Con che, peraltro, si è anche detto come il legislatore possa intervenire a regolare

n. 1176, il successivo regolamento approvato con regio decreto 4 gennaio 1920, n. 39, ed ogni altra disposizione incompatibile con la presente legge sono abrogati”.

³⁵ Reperibile in *Consulta OnLine*, all'indirizzo <http://www.giurcost.org/decisioni/index.html>.

*l'ammissione ai pubblici impieghi in ragione dell'appartenenza all'uno o all'altro sesso, per dare all'intera materia la necessaria disciplina richiesta dal sopravvenuto precetto costituzionale*³⁶.

3. L'esperienza delle donne nella magistratura francese

Anche in Francia l'accesso delle donne alla magistratura è stato tutt'altro che semplice.

Già nel 1897, la Corte d'Appello di Parigi, per negare a Jeanne Chauvin l'accesso alla professione forense, aveva sostenuto che le donne non fossero nel pieno godimento dei diritti civili e politici. In quel caso, però, una legge del 1900 pose un punto alla questione, consentendo alle donne l'esercizio di tale professione.

Per la magistratura la questione si risolse, invece, in tempi ben più lunghi, con una legge approvata nel 1946 successiva ad altra legge di due anni prima, che riconosceva alle donne diritti civili e politici³⁷.

Nella vicenda francese relativa all'accesso femminile alla magistratura, gli avvocati svolsero un ruolo importante, organizzando, a partire dagli Anni Trenta, una serie di iniziative in tal senso. Questo perché la loro professione era già aperta da più di trent'anni al mondo femminile. La prima iniziativa risale al 1930, quando Pierre Cathala fece la proposta di emendamento per consentire alle donne l'accesso in magistratura; intento perseguito, poi, da André Bardon e dai signori De Monzie et Planche, quando Cathala fu chiamato alle funzioni ministeriali³⁸.

Per sostenere la loro proposta De Monzie, Bardon e Cathala adducevano una serie di argomenti tra i quali si possono sintetizzare: la competenza garantita dalle condizioni di accesso, le menzioni di Paesi che già avevano donne magistrato, la circostanza che anche in Francia le donne svolgessero, di fatto, già le funzioni di giudici laddove sedevano nei tribunali industriali, l'assenza di problemi in seguito

³⁶ In precedenza, la Corte era intervenuta, in modo meno incisivo, sul tema dell'accesso della donna ai pubblici uffici e alla magistratura con sentenza 24 settembre 1958, n. 56, reperibile in *Consulta OnLine*, all'indirizzo <http://www.giurcost.org/decisioni/index.html>.

In particolare, affrontando il tema della presenza delle donne ai collegi giudicanti delle Corti d'Assise, il Giudice delle Leggi aveva dichiarato “*non fondata la questione proposta con le sopra indicate ordinanze della Corte di assise di Cremona del 7 luglio 1958 e della Corte di assise di Milano del 1° dello stesso mese sulla legittimità costituzionale delle norme della legge 27 dicembre 1956, n. 1441, relative alla partecipazione delle donne all'amministrazione della giustizia nelle Corti di assise, in riferimento agli articoli 3 e 51 della Costituzione*”. Infatti, pur affermando la regola dell'uguaglianza, aveva ritenuto che “*la limitazione numerica nella partecipazione delle donne in quei collegi risponde non al concetto di una minore capacità delle donne ma alla esigenza di un più appropriato funzionamento dei collegi stessi. Non è superfluo, all'uopo, ricordare come nelle legislazioni di Paesi che da tanti anni ci hanno preceduto nel riconoscimento dell'eguaglianza giuridica dei sessi, il potere di limitare o addirittura di escludere le donne dalla giuria popolare in certi processi è affidato al presidente. La legge in esame ha creduto di adottare un criterio più meccanico; ma non per questo essa appare come violatrice delle norme costituzionali che assicurano l'eguaglianza dei sessi*”.

³⁷ Peraltro, il sistema giudiziario non fu l'unico coinvolto da quest'ondata di riforma: anche l'esercito vide, infatti, la fine del monopolio maschile.

³⁸ De Monzie, Bardon e Cathala erano i segretari della Conferenza. De Monzie fu anche il secondo segretario della Conferenza degli avvocati a Parigi nel 1900. Erano parlamentari attivi che partecipavano alle commissioni. E Anatole de Monzie aveva già un'esperienza politica molto importante.

all'ingresso delle donne nella funzione forense e la difficoltà di trovare candidati per la magistratura.

Questo primo tentativo di emendamento finì, tuttavia, in un nulla di fatto. Una proposta di legge venne presentata nel 1932 dai signori Bardon Monzie ed esaminata dalla commissione per la legislazione civile e penale ma anche questo tentativo andò a vuoto³⁹.

Una nuova proposta di legge fu presentata all'Assemblea Nazionale, nel 1937, dal deputato Gabriel Emile Delattre. Tale proposta era volta a consentire l'accesso delle donne alle posizioni di magistrati giudicanti nei soli tribunali per minori, poiché si riteneva che la loro presenza fosse particolarmente utile in un'ottica di rieducazione dei bambini coinvolti. La commissione per la legislazione civile e penale accolse con favore la proposta che considerava utile, visto che le donne avevano sicuramente una maggiore conoscenza dei bambini. Nonostante le premesse fossero buone, anche questo progetto non ebbe esito, poiché il Ministro della Giustizia non aderì alla proposta.

A questa seguì un'altra iniziativa capeggiata dalla signora Dauvet-Thiebaud, avvocato che, sulla scia della legge del 1931, che consentiva alle donne di essere ammesse nei tribunali commerciali, cercò di aprire le porte del mondo giudiziario alle donne, insistendo in tal senso con il Ministero della Giustizia, il quale però rifiutò la domanda. Di fronte a questo diniego la donna propose ricorso per eccesso di potere dinanzi al Consiglio di Stato che, però, confermò la decisione del Ministero.

Il primo argomento utilizzato per giustificare il diniego del Ministero della Giustizia nonché dell'Assemblea Nazionale all'apertura del sistema giudiziario fu di natura dottrinale, in ragione del fatto che, quando le donne erano state ammesse all'esercizio della professione forense era stato anche specificato che non avrebbero potuto svolgere le funzioni di giudice poiché la magistratura era considerata un attributo della sovranità pubblica e nessuno avrebbe potuto esercitarla se non avesse goduto di tutti i diritti, e, in particolare, dei suoi diritti politici. Tale argomento non fu l'unico addotto.

Per alcuni, la concessione dei diritti alle donne doveva seguire un determinato calendario, mentre per altri doveva essere oggetto di uno studio accurato e meticoloso: Consentire alle donne l'accesso alla magistratura comportava farle uscire dal ruolo che competeva loro per natura ovvero quello di

³⁹ Peraltro, nel 1932 l'Assemblea Nazionale respinse altre due proposte legislative: una relativa all'accesso delle donne alla posizione di impiegato ausiliario e l'altra relativa all'accesso delle stesse alle posizioni di notaio e di *avoué*, professione che è stata abolita dalla Legge 25 gennaio 2011, in vigore dal 1° gennaio 2012. Un *avoué*, professione autonoma e distinta da quella di avvocato (*avocat*), svolgeva congiuntamente le funzioni di avvocato, funzionario ministeriale e ausiliario della giustizia incaricato di rappresentare le parti davanti alla Corte d'Appello. La professione era aperta a qualsiasi titolare di un *Master of Laws* accompagnata da uno *stage* di due anni in uno studio legale. Al termine di questo tirocinio era necessario svolgere un esame di abilitazione professionale. L'ambito di esercizio professionale era limitato a quella della Corte d'Appello di riferimento ed era l'unico rappresentante delle parti in questa sede in materia civile e commerciale. Non era neanche abilitato al patrocinio innanzi alla Corte di Cassazione.

moglie e madre di famiglia⁴⁰; inoltre, si sosteneva, non solo le donne non avevano l'imparzialità, la razionalità e il rigore degli uomini, ma la loro presenza avrebbe potuto disturbare il cosiddetto "ordine del tribunale", ovvero i giudici uomini che operavano nei tribunali⁴¹.

Dopo questa proposta fu la volta di quella di Marianne Verger, delegata all'Assemblea consultiva⁴².

La sua proposta fu controfirmata da tutte le donne delegate all'assemblea consultiva provvisoria e adottata all'unanimità dagli elettori. Venne usato, tra gli altri, l'argomento dell'eroismo delle donne.

Gli interventi dei delegati furono volti a dimostrare che offrire alle donne l'opportunità di svolgere funzioni giudiziarie fosse una questione di logica e coerenza di determinazione politica.

Le donne esercitavano già le funzioni di giudici poiché potevano sedere nei consigli dei tribunali industriali e nelle corti di commercio⁴³; inoltre, dal 1944 avevano l'opportunità di partecipare alle corti di giustizia e di giurare nelle corti d'assise⁴⁴. Le donne erano diventate elettori e, quindi, cittadini a pieno titolo. Ogni restrizione all'esercizio della magistratura da parte delle donne fu eliminata dalla Legge 11 aprile 1946, approvata dalla commissione per la giustizia e la legislazione generale presieduta dalla signora Poinso Chapuis.

⁴⁰ Tale concezione fu contrastata da Pierre Deyris che in Aula dichiarò: "E' deplorabile il fatto che abbiamo questa concezione della vita civica che viola la vita privata. Io penso, al contrario, che la vita civica proceda normalmente dallo sviluppo e dall'audacia di una vita privata che è sicura di sé stessa".

⁴¹ Intervento di de Pierre Deyris, J.O., *Débats parlementaires*, 4 avril 1930, p. 1561.

⁴² Si tratta dell'Assemblea consultiva provvisoria, assemblea francese che rappresenta partiti politici, territori e movimenti di resistenza, impegnati in guerra a fianco degli alleati, sotto la guida del Comitato Francese per la Liberazione Nazionale (CFLN). In base ad un'ordinanza del CFLN del 17 novembre 1943, tra il novembre del 1943 e il luglio 1944 tiene le sue sedute ad Algeri (e, precisamente, al *Palais Carnot*, ex sede delle delegazioni finanziarie). Viene, quindi, posta, a partire dal 3 giugno 1944, sotto l'autorità del governo provvisorio della Repubblica francese (GPRF) che succede al CFLN. Dopo la liberazione, tra il 7 novembre 1944 e il 3 agosto 1945, l'Assemblea consultiva provvisoria, rinnovata e allargata, tiene le sue sedute a Parigi, al *Palais du Luxembourg*. In base a quanto espresso dal suo stesso Statuto, l'assemblea consultiva provvisoria si scioglie temporaneamente, il 21 ottobre 1945, in occasione delle elezioni di una prima Assemblea Nazionale Costituente. Sarà, necessaria, tuttavia, l'elezione di una seconda Assemblea Nazionale Costituente che verrà eletta in data 2 giugno 1946 e che porterà, con l'approvazione della nuova Costituzione, alla nascita, il 13 ottobre 1946, della Quarta Repubblica francese.

⁴³ I tribunali di commercio furono introdotti in Francia all'epoca della Rivoluzione dalla legge del 16 e del 24 agosto 1790, riprendendo le precedenti *jurisdictionis consulaires*, così chiamate perché costituite da un giudice e quattro consoli elettivi. Attualmente sono 141. I giudici sono eletti da un collegio elettorale costituito dai giudici in carica, dagli ex giudici e dai *délégués consulaires* eletti a loro volta dai commercianti; rimangono in carica per quattro anni e possono ricoprire fino a quattro mandati consecutivi. Il presidente è eletto dai giudici, per quattro anni, tra quelli di loro che esercitano le funzioni da almeno sei anni. Si tratta di organi giurisdizionali competenti in materia di diritto commerciale nell'ambito di controversie tra commercianti e, in certi casi, anche tra queste e non commercianti, oltre che in materia di società commerciali, fallimento e procedure concorsuali. La loro composizione consta di giudici laici eletti o comunque tratti dai commercianti.

⁴⁴ Si tratta dell'*ordonnance* del 26 giugno 1944 per quanto riguarda le Corti di Giustizia; invece, per quanto riguarda le Corti d'Assise si tratta dell'*ordonnance* 17 novembre 1944.

4. Le donne nella magistratura a livello europeo

L'accesso delle donne alla magistratura è un tema di grande importanza per la Corte di Strasburgo per due motivi principali: *in primis*, perché il tema riguarda il divieto di discriminazione fondato sul genere, previsto dall'art. 14 CEDU⁴⁵ e dal Protocollo XII⁴⁶, oltre che il diritto di accesso al lavoro garantito dall'art. 8 CEDU. *In secundis*, perché riguarda direttamente la Corte di Strasburgo in relazione alla sua stessa composizione. Ad oggi, i giudici di Strasburgo non si sono ancora espressi in maniera specifica sull'argomento. Ciò non si spiega per un'irrilevanza della questione ma per tutta una serie di ragioni, tra le quali: la difficoltà di provare la violazione del diritto in questione nel caso concreto, il fatto che la Corte possa essere adita solo dopo aver esperito tutte le vie di ricorso interne, l'esistenza di sistemi legislativi di tutela formale del principio di uguaglianza di genere, tanto a livello nazionale che sovranazionale.

Dal rapporto della CEPEJ del 2012 (Commissione europea per l'efficienza della giustizia nel Consiglio d'Europa, istituita dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nel 2002) emerge un interessante confronto tra i sistemi giudiziari dei 47 Paesi membri del Consiglio d'Europa⁴⁷.

I criteri di selezione costituiscono materia delicata, poiché producono dirette conseguenze sull'indipendenza con cui i magistrati svolgono la loro funzione. Gli *standards* europei non promuovono, in tal senso, specifici procedimenti, ma sottolineano l'importanza di predisporre criteri selettivi che siano volti a salvaguardare l'oggettività di tali criteri⁴⁸. In alcuni Paesi, come la Danimarca, la Germania, l'Armenia, la Bosnia-Erzegovina, la Norvegia, Israele, l'Islanda e Montenegro, tali criteri contemplano specifiche previsioni volte ad assicurare l'uguaglianza di genere. In Italia, invece, pur non essendo prevista alcuna quota di genere relativamente all'accesso delle donne alla professione di magistrato, si osserva ormai che da molti anni le candidate magistrato superano i colleghi uomini alla selezione concorsuale. Questo è in linea, peraltro, con quanto avviene in ben

⁴⁵ Ai sensi dell'art. 14 CEDU, relativo al "divieto di discriminazione": "Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione".

⁴⁶ Ai sensi dell'art. 1 del Protocollo 12, che sancisce il "divieto generale di discriminazione": "Il godimento di ogni diritto previsto dalla legge deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione. Nessuno potrà essere oggetto di discriminazione da parte di una qualsivoglia autorità pubblica per i motivi menzionati al paragrafo 1".

⁴⁷ Solo il Liechtenstein e San Marino non hanno inviato i propri dati mentre ha partecipato a quest'indagine, come Stato non membro, lo Stato di Israele.

⁴⁸ Basti pensare alla Raccomandazione R(94)12 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa sull'indipendenza, sull'efficienza e sul ruolo dei giudici adottata il 13 ottobre 1994. Peraltro, tale Raccomandazione è stata espressamente abrogata e sostituita dalla Raccomandazione (2010) 12 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa in un'ottica di superamento di un'indipendenza intesa in senso più formale e difensivo anche alla luce della giurisprudenza della Corte di Strasburgo relativamente al principio sull'equo processo di cui all'art. 6 CEDU.

22 Paesi rappresentati nel Consiglio d'Europa, dove il numero dei giudici donna ha superato, di gran lunga, il numero dei colleghi uomini. In testa vi sono la Lituania e la Lettonia, ove tale percentuale si assesta intorno al 77%; segue, poi la Romania, con un 70%. La percentuale è superiore al 60% in Bosnia-Erzegovina, Polonia, Slovacchia, Estonia e Repubblica Ceca, mentre poco inferiore è in Lituania, Portogallo, Macedonia e Francia. Infine, ci si attesta tra il 56% ed il 50% in Spagna, Italia (51,2%), Paesi Bassi, Danimarca, Finlandia e Montenegro. Quasi la stessa percentuale, ma con una lieve prevalenza maschile, si riscontra invece in Svezia⁴⁹, Austria, Belgio e Israele. Il rapporto presenza femminile - maschile si inverte, sino a ridursi notevolmente, in Irlanda del nord (22,2%), Armenia (21,9%), Scozia (21,6%) e Azerbaïjan (10,5%).

Tuttavia, se si guarda alla media di tutti i Paesi, i due generi, di fatto, si equivalgono.

Per quanto riguarda le posizioni di vertice, invece, si è ancora ben lontani dall'equilibrio tra uomini e donne, fatta eccezione per la Grecia e per alcuni Paesi dell'est europeo. Anche in Israele, le donne superano gli uomini; più precisamente le donne coprono il 55% delle posizioni apicali contro il 45% ricoperto dagli uomini. In Irlanda, la percentuale è paritaria. Il divario diventa sempre più sensibile nel passaggio dei diversi gradi della giurisdizione: sembra proprio che il cosiddetto "*glass ceiling*" ovvero il "soffitto di cristallo" che impedisce l'accesso delle donne a posizioni lavorative di vertice coinvolga anche il campo della giustizia⁵⁰.

La stessa tendenza si verifica relativamente alle funzioni di pubblici ministeri: la base è, infatti, composta da un numero non troppo divergente tra uomini e donne, ma al vertice la situazione cambia radicalmente, confermando un elevato divario sia per il primo, sia per il secondo grado, sia per la procura generale presso le Corti Supreme.

È lecito, pertanto, concludere nel senso della permanenza di freni alla progressione delle carriere femminili. Le ragioni di ciò sono di varia natura: *in primis*, storiche⁵¹, ovvero legate al ritardo nell'apertura del pubblico concorso ma poi anche di altro tipo, sia interno sia esterno, ovvero psicologiche e sociali.

Alcune pronunce della Corte EDU, anche se non direttamente inerenti all'accesso delle donne alla magistratura, risultano comunque interessanti perché dimostrano che la garanzia effettiva del divieto di discriminazione fondato sul genere necessita non solo di specifici interventi legislativi ma soprattutto di cambiamenti sociali e culturali che promuovano la garanzia dei diritti sociali delle donne, la loro libertà di espressione e di partecipazione alla vita pubblica, oltre che la garanzia della loro libertà con un fermo contrasto ad ogni tipo di violenza.

⁴⁹ La circostanza è singolare ove si consideri il notorio ruolo delle donne nell'economia e nella società svedesi.

⁵⁰ Non si può, peraltro, tacere la recente nomina, avvenuta nel settembre 2017, della baronessa Brenda Hale quale presidente della Corte Suprema inglese. Un importante traguardo per la baronessa, femminista di lungo corso, ma anche per l'intero sistema giudiziario britannico, spronato più volte dalla stessa giudice a promuovere la diversità e la parità di genere al suo interno, lottando contro atteggiamenti sessisti e classisti.

⁵¹ Quantomeno in Italia.

riconosciuto puramente illusorio, così contravvenendo alla violazione del principio dell'equo processo e di non discriminazione fondata sul sesso.

Trattasi di un precedente significativo che dimostra come qualsiasi discriminazione fondata sul sesso in ordine all'accesso all'impiego lavorativo, *in primis* quello di tipo intellettuale (a prescindere da casi di oggettiva difficoltà fisica) non solo non può trovare alcun fondamento nella disciplina costituzionale interna ma riceve sicura sanzione nell'ambito della giurisprudenza della Corte EDU, applicativa di un principio di uguaglianza che non può più essere materia di discussione alcuna.