
La sotto rappresentanza femminile negli organi giurisdizionali internazionali

di

*Rachele Marconi**

Abstract: The essay provides an analysis of the issue of under-representation of women in international courts, in order to analytically reason on the sociological meaning and the possible legal consequences of the limited presence of women in international judicial bodies. After an investigation of the persistent obstacles that women face to access careers instrumental to the international judiciary, the study focuses on the procedures to select international judges. It seems clear that the vagueness of the rules governing the appointment and election mechanisms at national and international level has a negative impact on the already limited opportunities for women to hold the office. The aim of the article is to assess whether the under-representation of women can be legally relevant for both the transparency of the work of the courts and the safeguard of the representativeness and legitimacy of the body.

Introduzione

The work of feminist social scientists [...] has shown that there is no such thing as a gender-neutral social institution. This does not mean that the institution (or the structure) is actually deliberately designed for men (although the history of many social institutions is that they have been designed by men) but that the assumptive world of masculinity permeates the design and the working of the particular structure. In short, feminists have constructed an overwhelming case to demonstrate the way in which the formal, institutional world works according to the expectations and assumptions of men, and generally men of the white middle class¹.

Lo squilibrio nella rappresentanza femminile nelle istituzioni internazionali è una delle grandi questioni alla base delle critiche degli approcci femministi al diritto

* Rachele Marconi è assegnista di ricerca in Diritto Internazionale Pubblico presso il Dipartimento di Scienze politiche, comunicazione e relazioni internazionali dell'Università degli Studi di Macerata. È inoltre Visiting Fellow presso il Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law di Heidelberg (Germania) e assistente alla cattedra di Diritto Internazionale Pubblico presso l'Università di Camerino. Ha conseguito il Dottorato di ricerca e la laurea in giurisprudenza presso l'Università degli Studi di Macerata. r.marconi4@unimc.it

¹ Mary Evans (ed.), *Feminism. Critical concepts in literary and cultural studies*, Routledge, London and New York 2001, p. 16.

to internazionale². L'estesa letteratura dedicata al tema identifica la marginale presenza delle donne ai vertici delle istituzioni internazionali quale espressione della millenaria dicotomia tra sfera pubblica e sfera privata³, che ha sempre giustificato l'esclusione della donna dalla sfera politica (pubblica), col conseguente mancato coinvolgimento del soggetto femminile nella formazione e nello sviluppo del diritto internazionale. Tale distinzione tra sfere pubblica e privata è dunque concepita come una divisione tra i sessi che “continues to be a manifestation of legal privilege that dispenses licenses along gender lines”⁴ nonché “impairs the successful participation of women in democratic life”⁵. La sproporzione numerica di donne nei principali forum decisionali internazionali⁶ è stata qualificata come questione di diritti umani, in quanto violazione del principio di eguaglianza sostanziale⁷, secondo cui “they [women] as a group [...] should be able to make the decisions that affect their lives”⁸.

Il presente contributo intende concentrarsi sulla questione della sotto rappresentanza femminile negli organi giurisdizionali internazionali, tema ormai da decenni al centro sia del dibattito internazionalista femminista che dell'agenda delle Nazioni Unite⁹. La scelta di riflettere sulla presenza femminile specificamente nelle corti

² Hilary Charlesworth-Christine Chinkin, *The boundaries of international law. A feminist analysis*, Manchester University Press, Manchester 2000, p. 171; Hilary Charlesworth, *The gender of international institutions*, in “American Society of International Law Proceedings”, 89, 1995, pp. 79-84.

³ Catharine MacKinnon, *Toward a feminist theory of the state*, 2nd edition, Harvard University Press, Cambridge-Massachusetts 1991.

⁴ Celina Romany, *State responsibility goes private: a feminist critique of the public/private distinction in International Human Rights Law*, in Rebecca Cook (ed.), *Human rights of women. National and international perspectives*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 1994, p. 90.

⁵ *Ivi*, p. 94.

⁶ Hilary Charlesworth, *Law-making and sources*, in *The Cambridge Companion to International Law*, eds. James Crawford-Martti Koskeniemi, Cambridge University Press, Cambridge 2012, pp. 188ss. Il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ha trattato il tema già nella Risoluzione 1325/2000, che “urges Member States to ensure increased representation of women at all decision-making levels in national, regional and international institutions”. UN Security Council Resolution 1325, S.C. Res. 1325, U.N. Doc. S/Res/1325 (Oct. 13, 2000). Recentemente anche la dottrina non femminista si è molto occupata del tema. Si veda, tra i contributi più recenti, Lorenzo Gradoni, *Still losing: a short history of women in elections (and by-elections) for the UN International Law Commission*, “EJIL: Talk”, 25 novembre 2021, disponibile su: https://www.ejiltalk.org/still-losing-a-short-history-of-women-in-elections-and-by-elections-for-the-un-international-law-commission/?utm_source=mailpoet&utm_medium=email&utm_campaign=ejil-talk-newsletter-post-title_2 [ultima consultazione in data: 30 gennaio 2022].

⁷ Hilary Charlesworth, *Transforming the united men's club: feminist futures for the United Nations*, in “Transnational Law & Contemporary Problems”, 4, 1994, p. 440.

⁸ Karen Knop, *Re/Statements: feminism and state sovereignty in International Law*, in “Transnational Law & Contemporary Problems”, 3, 1993, pp. 306-307. La presenza marginale delle donne nelle istituzioni internazionali le rende “aliens within the states, aliens within an international exclusive club that constitutes international society” (p. 309). Da sottolineare che le argomentazioni femministe in favore di una maggiore partecipazione delle donne nelle istituzioni internazionali divergono profondamente, come si vedrà di seguito.

⁹ In particolare, si veda UN General Assembly Resolution on the “Improvement of the status of women in the United Nations system”, UN Doc. A/RES/56/127, 30 January 2002, in cui gli stati membri vennero esortati “to identify and nominate more women candidates for appointment or election as

internazionali si fonda su due ragioni. La prima si collega al fenomeno della “judicialization”¹⁰ del sistema internazionale o “globalizzazione giudiziaria”¹¹, consistente nel processo di proliferazione di meccanismi giurisdizionali di risoluzione delle controversie internazionali con crescente rilevanza delle corti internazionali non più esclusivamente nella funzione di risoluzione delle controversie interstatali, bensì altresì nella formazione e interpretazione del diritto internazionale¹². Tale processo di “judicialization” ha condotto a profonde riflessioni sulla necessità di una “democratic legitimacy” degli organi giudicanti internazionali¹³, dibattito in cui le internazionaliste femministe si sono inserite nel nome di una rappresentanza di genere quale fondamento di legittimità delle corti stesse. In secondo luogo, il focus sulla sotto rappresentanza di genere nelle corti internazionali si inserisce altresì nella questione circa il discusso ruolo delle giurisdizioni internazionali nell’avanzamento delle questioni di genere. Ci si chiede in particolare se, ed eventualmente, in che misura gli organi giudicanti internazionali possano considerarsi strumenti utili per raggiungere l’uguaglianza di genere e sradicare lo status di subordinazione delle donne¹⁴.

Alla luce di tali incalzanti questioni, appare ancor più urgente ragionare analiticamente sul significato sociologico e sulle eventuali ricadute normative della ridotta presenza femminile negli organi giurisdizionali internazionali. A tal fine, verrà innanzitutto introdotta la figura del giudice internazionale, quale attore fondamentale nell’attuale “global system of governance”¹⁵. Una serie di riferimenti numerici sulla composizione di diverse corti internazionali costituirà la premessa fattuale per indagare le cause della ridotta presenza di giudici donne nei tribunali e nelle corti internazionali. Particolare attenzione verrà attribuita all’analisi circa l’esistenza di ostacoli per le donne sia all’accesso a carriere strumentali alla magistratura internazionale sia alle procedure di nomina e selezione dei giudici internazionali. Si analizzerà poi se, ed eventualmente, in quale misura tale sotto rappresentanza possa configurarsi come giuridicamente rilevante ai fini sia di un corretto funzionamento

judges or other senior officials in international courts and tribunals”
[\[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/56/127\]](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/56/127).

¹⁰ Si veda Neal C. Tate, *Why the expansion of judicial power, in the global expansion of judicial power*, eds. Tate C. Neal-Vallinder Torbjörn, New York University Press, New York 1995, pp. 27-36.

¹¹ Sabino Cassese, *Chi governa il mondo?*, Il Mulino, Bologna 2013, p. 46.

¹² Samantha Besson, *Legal Philosophical Issues of International Adjudication*, in *The Oxford Handbook of international adjudication*, eds. Cesare Romano-Karen J. Alter-Yuval Shany, Oxford University Press, Oxford and New York 2014, pp. 413-434.

¹³ Armin von Bogdandy-Venzke Ingo, *In whose name? A public law theory of international adjudication*, Oxford University Press, Oxford 2014.

¹⁴ Per una preziosa panoramica delle modalità in cui la dottrina internazionalista femminista ha arricchito il dibattito sul ruolo delle giurisdizioni internazionali nell’avanzamento della condizione femminile, si veda Nienke Grossman, *Feminist approaches to international adjudication*, in *Max Planck Encyclopedia of International Procedural Law*, ed. Ruiz Fabri, Hélène, Oxford University Press, Oxford 2019, versione online disponibile su: <https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law-mpeipro/e3350.013.3350/law-mpeipro-e3350> [ultima consultazione in data 20 gennaio 2022].

¹⁵ Neus Torbisco-Casals, *The legitimacy of international courts: The challenge of diversity*, in “Journal of Social Philosophy”, 1, 2022, pp. 1-25.

dell'attività delle corti in termini di democraticità nella decisione e trasparenza del loro operato, sia di salvaguardia dei caratteri di neutralità e legittimità dell'organo sul piano internazionale.

Cenni sulle corti internazionali e sulla figura del giudice internazionale

I giudici internazionali operano in corti o tribunali internazionali¹⁶ e si dedicano a problemi di giustizia che oltrepassano i confini nazionali. Una precisazione è doverosa con riferimento al concetto di "internazionalità" dei tribunali. Nella complessità di identificare una definizione universalmente accettata di "tribunale internazionale", si può innanzitutto cogliere il significato negativo del termine. Le corti internazionali non sono corti nazionali, dunque non operano quale manifestazione giurisdizionale della sovranità dello Stato. Ai fini di una definizione positiva dell'aggettivo "internazionale" si può far riferimento a cinque elementi basilari caratterizzanti le corti e i tribunali internazionali. Così, si possono definire internazionali i tribunali: 1) permanenti o almeno stabili, ovvero non dipendenti da un caso specifico; 2) istituiti attraverso uno strumento giuridico internazionale, come un trattato o un atto internazionale la cui forza giuridica discende da un trattato (come una risoluzione del Consiglio di sicurezza¹⁷); 3) utilizzano le norme di diritto internazionale per dirimere le controversie; 4) composti da giudici di diverse nazionalità; 5) esercitano la propria giurisdizione per controversie tra Stati, Stati e organizzazioni internazionali, o Stati e privati attraverso sentenze giuridicamente vincolanti tra le parti.

I giudici internazionali siedono attualmente in circa venti corti internazionali, dislocate in diverse parti del mondo. Nell'esercizio della loro attività, la loro fedeltà è verso tribunale entro il quale operano e non allo Stato di provenienza¹⁸. Le corti nelle quali operano i giudici internazionali variano notevolmente nella estensione delle loro giurisdizioni, nella natura delle controversie trattate e negli effetti delle loro sentenze. La giurisdizione di alcune corti internazionali ha carattere universale; altre hanno giurisdizione per determinati Stati appartenenti a specifici continenti o regioni. Inoltre si possono distinguere corti a giurisdizione per materia generale, come la Corte internazionale di giustizia (CIG), e corti specializzate, ovvero la cui giurisdizione si esercita con riferimento a determinate materie. Il mandato dei giu-

¹⁶ Non vi è alcuna differenza giuridica tra i termini "corte" e "tribunale" internazionale. Gli atti attraverso i quali questi organi giudicanti vengono istituiti possono utilizzare l'uno o l'altro termine trasmettendo, con la denominazione "corte", un'idea di maggiore importanza rispetto a "tribunale". I due termini sono dunque intercambiabili: l'uso dell'uno o dell'altro non comporta alcuna conseguenza sul piano giuridico. Tullio Treves, *Corti e tribunali internazionali*, Treccani, [https://www.treccani.it/enciclopedia/corti-e-tribunali-internazionali_\(Diritto-on-line\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/corti-e-tribunali-internazionali_(Diritto-on-line)/)

¹⁷ Ad esempio il Tribunale internazionale per il Ruanda istituito con Risoluzione del Consiglio di sicurezza ONU n. 955 del'8 novembre 1994.

¹⁸ Daniel Terris-Cesare P.R. Romano-Leigh Swigart, *The international judge. An introduction to the men and women who decide the world's cases*, Oxford University Press, Oxford and New York 2007, p. xi.

dici internazionali li costringe spesso a tenere in considerazione culture ed esperienze giuridiche di Stati molto diversi tra loro¹⁹.

Possono rinvenirsi numerose ragioni della rilevanza dei giudici internazionali. In generale, i giudici internazionali influenzano l'interpretazione e l'applicazione del diritto internazionale²⁰. Negli ultimi decenni questo ruolo è decisamente incrementato²¹. Si pensi ad esempio al crescente ambito dei diritti umani, la cui protezione è affidata all'operato delle corti internazionali. I tribunali internazionali per i diritti umani rappresentano infatti organismi giurisdizionali ai quali gli individui possono rivolgersi nel caso in cui i loro diritti non vengano riconosciuti o ne venga loro ridotto l'esercizio all'interno dei confini nazionali. Inoltre i giudici internazionali sono protagonisti nei processi penali internazionali nei confronti di colpevoli di crimini internazionali²². Alcuni tribunali hanno avuto un ruolo determinante nel definire la fisionomia dell'organizzazione nella quale operano: ad esempio, nell'Unione Europea la Corte di giustizia dell'Unione Europea (CGUE) ha contribuito alla creazione di un'identità europea e alla integrazione economica, giuridica e politica dei paesi europei²³.

Mackenzie, Romano, Shany e Sands individuano quattro fasi principali di sviluppo dei tribunali e delle corti internazionali. Fino al ventesimo secolo, salvo rare eccezioni, le controversie internazionali erano risolte quasi esclusivamente tra gli Stati interessati davanti a organismi istituiti *ad hoc* per la risoluzione di una determinata controversia. Il 29 luglio del 1899 un gruppo di 28 Stati adottò la Convenzione per la pacifica risoluzione delle dispute internazionali, dalla quale nacque la Corte permanente di arbitrato (CPA)²⁴, primo organismo stabile (sebbene non fosse né permanente né una corte) incaricato di dirimere le controversie internazionali. La terza fase viene fatta risalire agli anni Quaranta e Cinquanta del Novecento con l'istituzione della Corte internazionale di giustizia (CIG) nel 1945²⁵, prima corte globale permanente avente giurisdizione generale, della CGUE²⁶ nel 1951 e della

¹⁹ *Ivi*, p. xii.

²⁰ L'articolo 38 dello Statuto della CIG – che tutt'oggi rappresenta la norma per individuare le fonti del diritto internazionale pubblico – annovera le “judicial decisions” tra i “subsidiary means” a disposizione della Corte per decidere conformemente al diritto internazionale.

²¹ Daniel Terris-Cesare P.R. Romano-Leigh Swigart, *The international judge. An introduction to the men and women who decide the world's cases*, cit., pp. xii-xiii.

²² Per una definizione di diritto internazionale penale e cenni storici sulle giurisdizioni internazionali penali, si veda tra gli altri Antonio Cassese, *Cassese's international criminal law*, Oxford University Press, Oxford 2013.

²³ Joseph H. H. Weiler, *The transformation of Europe*, in “The Yale Law Journal”, 100, 8, 1991, pp. 2403-2483.

²⁴ Convention for the Pacific Settlement of International Disputes, 29 July 1899, UKTS 9 (1901), Cd 798, arts 1 and 20.

²⁵ Il predecessore della Corte internazionale di giustizia è la Corte permanente di giustizia internazionale, istituita nel 1922 a L'Aia.

²⁶ La Corte nasce come Corte di giustizia della CECA (Comunità Europea del carbone e dell'acciaio). Nel 1957, diviene la Corte di giustizia delle Comunità Europee (CGCE). In seguito all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, nel dicembre 2009, è stata ufficialmente rinominata la Corte di giustizia dell'Unione Europea.

Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) nel 1959. L'ultima fase iniziò negli anni Ottanta con l'incremento di organismi permanenti di giustizia internazionale che mostrano la tendenza ad abbandonare un sistema di accordi *ad hoc* per la risoluzione delle controversie internazionali, verso una "judicialization" e il ricorso a collegi giudicanti permanenti. Gli ultimi sviluppi suggeriscono agli studiosi l'avvento di una quinta fase connotata da quattro trend: innanzitutto l'incremento delle giurisdizioni obbligatorie per un numero sempre maggiore di aree del diritto internazionale; l'emersione di procedimenti obbligatori non contenziosi; il ruolo sempre maggiore di attori non statali in controversie concernenti gli Stati o le organizzazioni internazionali; infine, il numero crescente di casi che vengono sottoposti agli organi giudicanti internazionali²⁷. Questa evoluzione ha trasformato il concetto stesso di corti internazionali da "mere settlers of disputes between sovereign states to what could be called 'agents of international justice'"²⁸.

Il moltiplicarsi di nuovi tribunali e corti internazionali ha determinato, da un lato, un incremento del numero di giudici internazionali, dall'altro, una maggiore attribuzione di poteri agli organi giurisdizionali internazionali²⁹, nonché una maggiore e più profonda interazione tra gli stessi. In generale, l'ambiente estremamente diversificato in cui operano i giudici internazionali li ha condotti a fondere diverse tradizioni giuridiche nonché a coniare un vocabolario giuridico comune, fino a sviluppare un senso di comune appartenenza a una "community of international judges"³⁰.

Consapevoli della rilevanza sempre maggiore delle corti internazionali, le internazionaliste femministe hanno focalizzato la loro attenzione su un dato di fatto: la sotto rappresentanza femminile negli organi internazionali giudicanti. Partendo dai numeri delle donne che, nel tempo, hanno occupato la veste di giudici internazionali, si illustreranno le possibili cause che impediscono o limitano tutt'oggi una maggiore partecipazione femminile. In particolare, si farà riferimento ai procedimenti di nomina e selezione dei membri dei collegi giudicanti internazionali che evidenziano una quasi totale assenza di qualsiasi riferimento alla parità di genere nella scelta delle donne e degli uomini che presiedono ai lavori delle corti internazionali.

Sotto rappresentanza femminile nelle corti internazionali: numeri e cause del fenomeno

Prima di illustrare le ragioni che conducono le studiose degli approcci femministi a considerare un problema la sotto rappresentanza femminile nei tribunali inter-

²⁷ Ruth Mackenzie-Cesare P.R. Romano-Yuval Shany-Philippe Sands, *The manual on international courts and tribunals*, 2nd edition, Oxford University Press, Oxford 2010, pp. ix-xv.

²⁸ Daniel Terris - Cesare P.R. Romano - Leigh Swigart, *The international judge. An introduction to the men and women who decide the world's cases*, cit., p. 4.

²⁹ Si veda in particolare: Cesare P.R. Romano, *The proliferation of international judicial bodies: the pieces of the puzzle*, in "New York University Journal of International Law & Politics", 31, 1999, pp. 709-751, pp. 710-723.

³⁰ Daniel Terris-Cesare P.R. Romano-Leigh Swigart, *Toward a community of international judges*, in "Loyola Los Angeles Int'l & Comp. L. Rev." 30, 2008, p. 425.

nazionali, conviene fornire alcuni dati al fine di mostrare la reale presenza delle donne nei collegi giudicanti internazionali. La percentuale delle donne nei tribunali internazionali è sempre stata estremamente ridotta. Basti pensare che dei 106 membri che hanno rivestito l'incarico di giudici nella Corte internazionale di giustizia dalla sua istituzione avvenuta nel 1945, solo 5, tra cui la neo eletta Hilary Charlesworth³¹, sono donne. I dati attuali sulla composizione dei tribunali internazionali ci offrono un quadro completo della sotto rappresentanza femminile. La Corte internazionale di giustizia ha 4 giudici donne su 15 membri, di cui la prima Presidente Joan E. Donoghue³²; la Corte penale internazionale (CPI) è composta di 18 giudici, di cui 9 donne³³; il Tribunale internazionale per il diritto del mare conta 5 donne su 21 giudici³⁴; il Meccanismo residuale dei tribunali penali internazionali ha elevato a 8 il numero di donne su 25 giudici a seguito della nomina di Margaret Anne McAuliffe deGuzman dello scorso dicembre³⁵; 3 donne hanno iniziato il loro mandato nel 2022 nella Corte interamericana dei diritti dell'uomo (Corte IDH, acronimo spagnolo) insieme a 4 giudici uomini così aumentando la percentuale di presenza femminile al 42%³⁶; nella Corte EDU esercitano la professione 15 donne su un totale di 45 giudici³⁷; la Corte africana sui diritti umani e dei popoli (Corte africana) è composta da 11 giudici, 6 dei quali sono donne³⁸. Anche dai tribunali regionali internazionali non giungono numeri confortanti: la CGUE conta attualmente 6 donne su 27 giudici³⁹; la Corte di giustizia dell'Associazione europea di libero scambio non ha selezionato alcuna donna tra i suoi 4 giudici⁴⁰; altrettanto maschile si presenta oggi la Corte di giustizia della Comunità andina con 4 giudici uomini⁴¹, mentre i 2 giudici donne della Corte di giustizia centro americana lavorano insieme a 4 uomini⁴²; nella Corte di giustizia caraibica è presente una sola don-

³¹ Lo scorso 7 dicembre 2021, l'australiana Hilary Charlesworth si è ufficialmente insediata nel Palazzo della Pace, subentrando al connazionale scomparso James Richard Crawford alla carica di giudice della Corte internazionale di giustizia. Con una larga maggioranza di voti ottenuti lo scorso 5 novembre alle elezioni simultanee al Consiglio di sicurezza e all'Assemblea generale delle Nazioni Unite, Hilary Charlesworth rappresenta la quinta donna ad assumere tale funzione nella storia della Corte. Il video del giuramento ufficiale è disponibile su: <https://www.icj-cij.org/en/multimedia/61ae4d6a045e580af797c09a> [ultima consultazione in data: 26 gennaio 2022].

³² <http://www.icj-cij.org/court/index.php?p1=1&p2=2&p3=1>

³³ <https://www.icc-cpi.int/about/judicial-divisions/biographies/Pages/current-judges.aspx>

³⁴ <https://www.itlos.org/en/the-tribunal/members/>

³⁵ <https://www.irmct.org/en/about/judges>. Il Meccanismo residuale dei tribunali penali internazionali può dirsi certamente più sensibile alla rappresentanza femminile rispetto ai suoi predecessori. Il Tribunale penale internazionale per il Ruanda contava su sole 2 donne contro 10 uomini [<http://unictr.unmict.org/en/tribunal/chambers>], mentre il Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia ha 17 membri di cui una sola donna [<http://www.icty.org/en/about/chambers/judges>].

³⁶ <https://www.corteidh.or.cr/composicion.cfm>

³⁷ http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=court/judges&c=#n1368718271710_pointer

³⁸ <https://www.african-court.org/wpafc/current-judges/>

³⁹ https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7026/it/

⁴⁰ <https://eftacourt.int/the-court/judges-and-staff/>

⁴¹ <https://www.tribunalandino.org.ec/index.php/nosotros/magistrados/>

⁴² <http://portal.ccej.org.ni/ccj/magistrado/>

na su 7 giudici totali⁴³; infine sia nella Corte di giustizia della Comunità economica degli Stati africani occidentali⁴⁴ che nella Corte di giustizia dell’Africa orientale⁴⁵ siedono 2 donne su, rispettivamente, 5 e 11 giudici totali.

Sebbene ancora lontani da una equa rappresentanza di genere, i dati attuali mostrano che negli ultimi cinque anni si è riscontrato un notevole incremento del numero di donne nelle corti internazionali. Si pensi che nel 2016 i dati storici indicavano che la Corte IDH aveva avuto solo 2 donne giudici dei 35 membri che si erano alternati dal 1979; nella Corte africana 4 donne avevano presieduto come giudici a fronte dei 22 membri che si erano susseguiti dal 2004; nella CGUE, dal 1952, avevano esercitato la professione di giudici solo 6 donne dei 95 membri storici, per una rappresentanza storica femminile che si fermava al 6,3%⁴⁶.

Una volta esposti i numeri della sproporzione della rappresentanza femminile nei collegi giudicanti internazionali, ci si può chiedere in che modo interpretare i suddetti dati. Si tratta di una asimmetria di genere a carattere accidentale, ovvero non connessa all’esistenza di limiti all’accesso per le donne alla professione di giudice internazionale ma riconducibile esclusivamente a fattori casuali? O, forse, lo squilibrio dei sessi coglie il reale deficit professionale femminile, l’effettiva insufficienza di donne altamente qualificate a cui conferire tale prestigioso incarico? E anche ammettendo di rinvenire le cause della sotto rappresentanza femminile, tale fenomeno deve essere valutato ai fini della legittimità dell’organo giudicante? Tali interrogativi iniziarono ad essere sollevati a partire dagli anni Novanta, quando lo squilibrio di genere negli organi giurisdizionali internazionali iniziò a divenire oggetto di crescente critica femminista. Nel 1991, Charlesworth, Chinkin e Wright identificavano l’esclusione delle donne dalle corti internazionali come una delle manifestazioni della sistematica esclusione delle donne dalle istituzioni preposte alla formazione ed evoluzione del diritto internazionale⁴⁷. Tuttavia l’attenzione alla questione tendeva a scemare al momento dell’elezione della prima donna giudice⁴⁸. Si pensi che la prima giudice a varcare le porte della CIG fu Rosalyn Higgins nel 1995⁴⁹, mentre la CGUE ha avuto una giudice donna solo con l’elezione di Fidelma O’Kelly Macken nel 1999.

⁴³ <http://www.caribbeancourtsofjustice.org/about-the-ccj/judges>

⁴⁴ http://www.courtecawas.org/site2012/index.php?option=com_content&view=article&id=260&Itemid=6

⁴⁵ http://eacj.org/?page_id=1135

⁴⁶ Una banca dati sulle statistiche di genere nella composizione delle corti europee nel corso della storia sono disponibili al sito ufficiale dell’European Institute for Gender Equality (EIGE), https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_eucrt_wmid_eucrt.

⁴⁷ Hilary Charlesworth-Christine Chinkin-Shelley Wright, *Feminist approaches to International Law*, in “American Journal of International Law”, 85, 1991, p. 613.

⁴⁸ Jan Linehan, *Women and public international litigation: background paper prepared for the project on international courts and tribunals*, (2001), disponibile su:

http://www.pict-pecti.org/publications/PICT_articles/Women1.pdf [ultimo accesso in data: 20 gennaio 2022].

⁴⁹ Suzanne Bastine fu giudice *ad hoc* nella richiesta per la revisione e l’interpretazione della sentenza del 24 gennaio 1982 nel caso concernente la piattaforma continentale (Tunisia v. Libyan Arab Jamahiriya) 1985 CIG Rep. 192 (Sentenza del 10 dicembre).

Nella presentazione scritta sul tema dell'accesso alla giustizia inviato alla Commissione ONU sull'eliminazione delle discriminazioni contro le donne, il Global Justice Centre individua diverse "barriers for women being appointed as judges"⁵⁰. Innanzitutto alle donne non è garantita la stessa opportunità di raggiungere i livelli superiori di istruzione⁵¹; per tale ragione esse trovano maggiori difficoltà a ricoprire gli incarichi professionali più prestigiosi. Se si considera che la maggioranza dei giudici internazionali vanta una laurea o un dottorato in diritto internazionale, relazioni internazionali o economia internazionale ottenuti in "a handful of the world's elite universities"⁵², si può ben comprendere il ruolo del livello di istruzione nella formazione della cerchia di soggetti eleggibili a giudici internazionali e, di conseguenza, le minori opportunità materiali delle donne di raggiungere tali incarichi. Non è un caso che Celina Medina Quiroga⁵³, giudice della Corte IDH dal 2004 al 2009, riflettendo su ciò che le ha permesso di arrivare alla sua attuale posizione, ricordi immediatamente la sua educazione. Solamente grazie alla sua famiglia "progressive" e con "very strong ideas about equality", le fu possibile intraprendere gli studi di diritto, in un ambiente familiare in cui l'istruzione femminile aveva la medesima dignità di quella maschile⁵⁴.

Inoltre le donne, dovendo spesso imbattersi nel bilanciamento tra il lavoro e la vita domestica, rinunciano con maggiore facilità alla carriera. Il delicato tema della conciliazione tra vita lavorativa e famiglia si inserisce nel quadro generale della recente inclusione delle donne nel mondo del lavoro e della ancor più tarda e difficile apertura alle stesse a posizioni di rilievo come la magistratura. La radicata struttura patriarcale di molte società, in cui consolidati ruoli di genere impongono una netta distribuzione dei compiti all'interno della famiglia⁵⁵, influisce notevolmente sull'accesso delle donne alla professione giudiziaria e sulla loro progressione di carriera⁵⁶. In alcuni casi, tale modello patriarcale è supportato da legislazioni na-

⁵⁰ Global Justice Centre, *Written Submission on the General Recommendation on 'Access to Justice'*, 2013 https://globaljusticecenter.net/documents/GJC%20Written%20Submission%20Feb.1.2013_FIN_AL.pdf [ultima consultazione in data: 20 gennaio 2022].

⁵¹ Si veda il sito World Inequality Database on Education (WIDE), curato dall'UNESCO Institute for Statistics, <https://www.education-inequalities.org>. Il database individua una serie di fattori, tra cui il genere, che giocano un ruolo fondamentale nelle opportunità di accesso all'istruzione. Da indagini demografiche e sanitarie (DHS), indagini cluster con indicatori multipli (MICS), altre indagini nazionali sulle famiglie e valutazioni dell'apprendimento provenienti da oltre 160 paesi si ricavano livelli inaccettabili di ineguaglianza di educazione tra i sessi.

⁵² Daniel Terris-Cesare P.R. Romano-Leigh Swigart, *Toward a community of international judges*, cit., p. 425.

⁵³ Eletta alla Corte interamericana dei diritti umani nel 2004, ne diventa vicepresidente nel 2007 e presidente per il periodo 2008-2009 (la prima volta che una donna ha ricoperto tale carica).

⁵⁴ Daniel Terris-Cesare P.R. Romano-Leigh Swigart, *The international judge. An introduction to the men and women who decide the world's cases*, cit., p. 180.

⁵⁵ Tutt'oggi alcune legislazioni nazionali stabiliscono il dovere della moglie di obbedienza al marito, in tal modo ammettendo che quest'ultimo abbia il potere di decidere circa il perseguimento o meno della carriera accademica o professionale della moglie. International Commission of Jurists, *Women and the judiciary*, ICJ, Geneva Forum Series No. 1, Geneva, 2014, p. 37.

⁵⁶ United Nations, *Women in the judiciary in the arab states: removing barriers, increasing numbers*, E/ESCWA/ECW/2019/2 (2019).

zionali discriminatorie⁵⁷ o da interpretazioni restrittive delle norme alla luce di stringenti principi religiosi⁵⁸ che tutt'oggi impediscono o limitano l'accesso delle donne agli organi giurisdizionali. La lentezza dell'inserimento delle donne nella sfera pubblica è altresì esacerbata da un sistema in cui le donne possono fare affidamento su ridotte connessioni politiche per arrivare a ricoprire incarichi per i quali il merito, in alcuni casi, non sembra essere condizione sufficiente⁵⁹. Gli ostacoli di ordine educativo e sociologico che si frappongono alle donne nella scelta di una carriera in magistratura a livello nazionale incidono particolarmente sulla sotto rappresentanza di genere negli organi giurisdizionali di Oceania, Africa e Asia, dove la media delle donne giudici si aggira, rispettivamente, intorno al 31%, 30% e 29%⁶⁰.

Al faticoso accesso all'istruzione prima e al mondo del lavoro poi, si unisce un terzo ostacolo all'avviamento delle donne alla carriera di giudici internazionali. Si tratta della cosiddetta mentalità dell'*old boys' club*, ovvero la propensione maschile alla selezione di giudici attraverso meccanismi né formali né convenzionali che si rifanno più alla scelta dei membri di un club che al vaglio di candidati per un collegio giudicante⁶¹. Non a caso, laddove i giudici nazionali vengono scelti esclusivamente sulla base del merito, come di solito avviene nei paesi di *civil law*, le percentuali di giudici donne è notevole⁶², salvo poi solitamente ridursi drasticamente al momento della mobilità interna per avanzamenti di carriera che non rispondono solo alla logica del merito⁶³. Viceversa, nei paesi a tradizione giuridica di *common*

⁵⁷ Solo il 3 giugno 2021 il Consiglio supremo egiziano degli organi giudiziari ha annunciato la storica decisione di approvare le nomine delle donne come giudici del Consiglio di Stato e pubblici ministeri. Tuttavia, data l'ambiguità del linguaggio utilizzato, appare plausibile sostenere che le nomine delle donne non seguiranno un iter ordinario ma una "exceptionalist policy" che le vedrà ancora discriminate rispetto ai colleghi uomini. <https://www.opendemocracy.net/en/north-africa-west-asia/egypt-will-finally-appoint-women-judges-move-really-progress/>

⁵⁸ al-Agha, Samah, *Female judges in Saudi Arabia, hope versus reality*, in "Arab Law Quarterly", 35, 2021, pp. 1-23.

⁵⁹ Global Justice Centre, *Written Submission*, cit., p. 2.

⁶⁰ United Nations Statistics Division, Minimum set of gender indicators, qualitative indicator 47: Percentage of female judges (see <https://genderstats.un.org>).

⁶¹ Sital Kalantry, *Women in robes*, in "Americas Quarterly", 6, 3, 2012, p. 85. Articolo disponibile su: <http://www.lawschool.cornell.edu/womenandjustice/Featured-Articles-and-Reports/upload/Women-in-Robes-Final.pdf> [Ultima consultazione in data: 20 gennaio 2022].

⁶² Ulrike Schultz-Gisela Shaw (eds.), *Women in the world's legal professions*, Hart Publishing, Oxford 2003, p. xlvi.

Nel testo vengono nominate la Francia e l'Italia che, ad oggi, hanno una rappresentanza di giudici donne ben oltre il 50%. In Italia la relazione del procuratore generale della Cassazione per l'anno 2015 conferma la "piccola grande rivoluzione" per il ribaltamento del rapporto tra uomo e donna nella magistratura: 50,7% di donne e 49,3% di uomini. Francesco Grignetti, *Il sorpasso in magistratura, ci sono più donne che uomini*, "La Stampa", 29 gennaio 2016, versione online: <http://www.lastampa.it/2016/01/29/italia/cronache/il-sorpasso-in-magistratura-ci-sono-pi-donne-che-uomini-INNC91OnKHcpZWUHOjxqXN/pagina.html> [Ultima consultazione in data: 30 gennaio 2022].

⁶³ Per la Francia la percentuale di donne giudice si aggirava intorno al 60% già nel 2012, anche se si denuncia che il fenomeno della "féminisation de la magistrature" non raggiunge i livelli più elevati della magistratura in cui vige ancora una netta preminenza maschile. Thomas Roure, *La féminisation*

law le donne trovano una maggiore difficoltà di accesso alla carriera di magistrato⁶⁴ in quanto la selezione si fonda su un sistema di “self-reproduction of male members of the profession” che riproduce un modello di “patronage” non scalfito dal principio dell’eguaglianza formale tra donne e uomini⁶⁵. La logica *dell’old boy’s club*, unita a radicati stereotipi di genere secondo i quali giudici donne sarebbero più adatte a tribunali di gradi inferiori o di famiglia⁶⁶, riduce la possibilità per le donne di raggiungere gli apici della magistratura interna.

Numerosi strumenti internazionali stabiliscono il principio di “no discrimination on the ground of [...] sex”⁶⁷ nella selezione dei giudici nazionali e incoraggiano gli Stati a promuovere una composizione delle corti che sia una “fair reflection by the judiciary of the society in all its aspects”⁶⁸ incluso “by taking into account a gender perspective”⁶⁹. Oltre alle suddette norme che introducono dei principi di natura

de la magistrature n’atteint pas les plus hauts postes, "Le Monde", 7 giugno 2012, versione online : http://www.lemonde.fr/societe/article/2012/06/07/la-feminisation-de-la-magistrature-n-atteint-pas-les-plus-hauts-postes_1713790_3224.html. La tendenza ad avere « a carrière équivalente, en termes d’ancienneté dans le corps, d’âge et de mode d’entrée dans la magistrature, les hommes ont des chances plus grandes d’accéder à la hors-hiérarchie » si rinviene anche nel recente "Etude sur la parité dans les nominations aux postes de chefs de cour et de juridiction et sur les postes du siège à la Cour de cassation" del 2020 consultabile al sito http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/sites/default/files/atoms/files/csm_etude_sur_la_parite_dans_les_candidatures_et_nominations_0.pdf [Ultima consultazione in data: 30 gennaio 2022].

⁶⁴ Per dati sulla sotto rappresentanza di genere nelle corti di paesi di common law europei, si veda: Ireland and United Kingdom, questionnaire responses, and European Parliament, *Mapping the representation of women and men in legal professions across the EU*, Brussels, 2017.

⁶⁵ Ulrike Schultz-Gisela Shaw (eds.), *Women in the world’s legal professions*, p. xlvii.

Per una critica sul modo in cui un sistema di selezione dei giudici non fondato sul merito favorisce gli uomini piuttosto che le donne negli Stati Uniti, si veda: Sally J. Kenney, *Choosing judges: a bumpy road to women’s equality and a long way to go*, in “Michigan State Law Review”, 2012, 2012, pp. 1499-1528. Esiste un’ampia letteratura sulla questione dei giudici donna negli Stati Uniti sin dagli anni novanta. In particolare si veda: Elaine Martin - Barry Pyle, *Gender, race and partisanship on the Michigan Supreme Court*, in “Albany Law Review”, 63, 2000, pp. 1205-1236, pp. 1219-1221; Cynthia Bowman, *Bibliographical essay: women and the legal profession*, in “American University Journal of Gender and Social Policy and Law”, 7, 1999, pp. 149-175, pp. 173-174; and Dominic O’Sullivan, *Gender and judicial appointment*, in “University of Queensland Law Journal”, 19, 1996, pp. 107-124.

⁶⁶ Gabriela Knaul, Interim report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, *Gender and the administration of justice*, A/66/289, 10 August 2011, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/449/71/PDF/N1144971.pdf?OpenElement>.

⁶⁷ Si veda, tra gli altri, UN Basic Principles on the Independence of the Judiciary, adopted by the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, 1985, and endorsed by General Assembly resolutions 40/32 of 29 November 1985 and 40/146 of 13 December 1985, para. 10 <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx>.

⁶⁸ Draft Universal Declaration on the Independence of Justice (“Singhvi Declaration”), para. 11a). <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/03/SR-Independence-of-Judges-and-Lawyers-Draft-universal-declaration-independence-justice-Singhvi-Declaration-instruments-1989-eng.pdf>.

⁶⁹ Human Rights Council, *Resolution 23/6, Independence and impartiality of the judiciary, jurors and assessors and the independence of lawyers* (19 June 2013), A/HRC/RES/23/6, para. 2. Disponibile al sito:

programmatica, altri strumenti internazionali, perseguendo una logica di eguaglianza sostanziale, raccomandano gli Stati di “remove barriers to women’s participation” all’amministrazione della giustizia e di “take steps, including temporary special measures, to ensure that women are equally represented in the judiciary”⁷⁰. Tuttavia tali norme, solitamente incluse in dichiarazioni o raccomandazioni, non hanno portata vincolante e non impongono in capo agli Stati l’obbligo di assicurare l’uguaglianza di genere nella composizione dei tribunali nazionali.

Le limitate opportunità di effettivo accesso delle donne agli apici delle professioni legali all’interno dello stato di cittadinanza sono profondamente connesse alle basse percentuali di donne nelle corti internazionali. In particolare, la mentalità dell’*old boys’ club* sembra essere diffusa anche nei processi di nomina e selezione dei giudici internazionali che hanno inizio proprio all’interno di ciascuno Stato. Kenney, nell’approfondire gli studi sulla composizione della CGUE, sembra confermare che la causa della scarsa rappresentanza femminile non risiede nel ridotto tasso di donne qualificate, bensì nella scelta dei criteri utilizzati per selezionare i giudici:

qualified women abound, but, if member states set as the criterion cabinet member the best friend to the prime minister, rather than competent jurist, fewer women may have the necessary ‘qualifications’. If the Council, or even member states, made judicial appointments in groups rather than singularly, they would be more likely to look for balance and representativeness⁷¹.

Kenney introduce un tema, quello dei meccanismi che conducono alla scelta dei giudici internazionali, che appare sempre più dibattuto e attuale. Il fiorire dei tribunali internazionali, unito alla consapevolezza del crescente impatto degli stessi a livello internazionale, condusse la International Law Association (ILA) a promuovere un gruppo di studio su “The Practice and Procedures of International Courts and Tribunals”. Iniziato nel 2002, il lavoro sfociò nella pubblicazione de “The Burgh House Principles on the Independence of the international judiciary” del 2010⁷². Sebbene venga riconosciuta la necessità of a “fair representation [...] of female and male judges”, una considerazione prioritaria nella nomina, elezione e designazione dei giudici è attribuita alle adeguate qualifiche personali e professio-

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/148/94/PDF/G1314894.pdf?OpenElement>

⁷⁰ CEDAW, *General Recommendation No. 33 on women’s access to justice*, CEDAW/C/GC/33, 3 August 2015, para. 15(f). <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/241/90/PDF/N1524190.pdf?OpenElement>

⁷¹ Sally J. Kenney, *Breaking the silence: gender mainstreaming and the composition of the European Court of Justice*, in “Feminist Legal Studies”, 10, 2002, pp. 257-270, p. 263.

⁷² <https://www.ila-hq.org/index.php/study-groups> [Ultima consultazione in data: 25 gennaio 2022].

Il gruppo di studio ILA ha beneficiato, tra gli altri, dei risultati del progetto triennale dal 2006 al 2009 su “Process and legitimacy in the nomination, election and appointment of international judges” promosso e finanziato dal Centre for International Courts and Tribunals, all’interno della facoltà di Giurisprudenza dell’University College London. Il lavoro è sfociato nella pubblicazione di: Mackenzie R., Maleson K., Martin P., Sands P., *Selecting international judges. Principles, process and politics*, Oxford University Press, Oxford & New York, 2010. Nell’opera viene fornita una analisi rigorosa, la prima del suo genere, sui processi di selezione dei giudici dei maggiori tribunali internazionali: la Corte internazionale di giustizia e la Corte penale internazionale.

nali⁷³. I suddetti studi condividono con gli approcci femministi la premessa secondo la quale l'efficacia delle corti internazionali dipende dalla capacità dei procedimenti selettivi dei giudici di individuare il personale migliore e, al tempo stesso, rappresentare la società nella sua complessità. In particolare, si afferma che la rappresentatività dell'organo giurisdizionale è da intendere nel senso di cercare attivamente "diverse viewpoints", in quanto l'inclusione di differenti prospettive rafforzerebbe la legittimità delle corti con conseguente maggior rispetto e osservanza del diritto internazionale così come interpretato e applicato dalle corti⁷⁴.

A dimostrazione della centralità che il tema riveste tutt'oggi, si può citare l'attuale progetto di ricerca "Diversity on the International Bench: Building Legitimacy for International Courts and Tribunals", promosso dagli internazionalisti Neus Torbisco-Casals e Andrew Clapham presso l'Albert Hirschman Centre on Democracy e il Graduate Institute di Ginevra. Il progetto di ricerca intende affrontare la sfida di ripensare una "diversity" negli organi giurisdizionali internazionali anche riflettendo sull'impatto delle "women's voices" in termini di legittimità e democraticità delle corti internazionali⁷⁵.

L'impatto dei procedimenti di nomina ed elezione dei giudici internazionali sulla rappresentanza femminile nelle corti internazionali

Il difficile equilibrio tra la selezione dei soggetti più qualificati per la magistratura internazionale e la rappresentatività dell'organo giurisdizionale viene determinato attraverso il processo di selezione dei giudici. Ogni tribunale ha una propria procedura di reclutamento e "relatively little information is available about the inside machinations leading to international judicial appointments"⁷⁶. In genere, il giudice internazionale supera tre fasi per ottenere l'incarico: la nomina di candidati da parte dei governi nazionali, il vaglio dei candidati e infine l'elezione o la nomina a livello internazionale⁷⁷.

Nomina dei candidati da parte dei governi nazionali

⁷³ *Ibid.* p. 2, para. 2.2. Da sottolineare che alcun riferimento alla rappresentanza di genere nelle corti nazionali e internazionali emerge nei reports e nelle risoluzioni delle due Commissioni ILA su "Feminism and International Law", i cui lavori hanno coperto un lasso temporale che va dal 1992 al 2010 per la prima Commissione e dal 2010 al 2018 per la seconda.

⁷⁴ Nienke Grossman, *The effect of the participation of women judges on the legitimacy of international Courts and Tribunals*, in "American Society of International Law", 105, 2011, pp. 452-455.

⁷⁵ Non a caso, entro il progetto di ricerca si inserisce "Women's Voices in the International Judiciary", una serie di lectures pubbliche in cui le donne nel sistema giurisdizionale internazionale sono invitate a raccontare le proprie esperienze e opinioni. La serie di lectures è iniziata nel marzo 2021 e prevede un ricco programma per l'intero 2022. Per informazioni sul progetto si veda: <https://www.graduateinstitute.ch/diversityintlbench> [ultima consultazione in data: 17 febbraio 2022].

⁷⁶ Daniel Terris-Cesare P.R. Romano-Leigh Swigart, *The international judge. An introduction to the men and women who decide the world's cases*, cit., p. 15.

⁷⁷ *Ivi*, pp. 23-36.

Nella maggior parte dei casi, il percorso per diventare giudice internazionale ha inizio con la nomina da parte dei governi nazionali, processo spesso “shrouded in mystery” in quanto le informazioni sui meccanismi decisionali sono solitamente condivise solo all’interno delle élite politiche nazionali⁷⁸. In questa prima fase, la selezione dei candidati da parte dei governi nazionali, è sostanzialmente affidata a “customs and practice” di ciascuno Stato. Nella maggior parte dei casi gli Stati ricevono delle linee guida molto generali sulle qualifiche che i candidati devono possedere⁷⁹. L’articolo 2 dello statuto della CIG statuisce:

the Court shall be composed of a body of independent judges, elected regardless of their nationality from among persons of high moral character, who possess the qualifications required in their respective countries for appointment to the highest judicial offices, or are juris consults of recognized competence in international law.

Dalla norma si evince che ciascuno Stato è chiamato a individuare soggetti di elevata statura morale, dalla comprovata competenza professionale e della “right” nazionalità⁸⁰. La maggior parte degli statuti delle corti internazionali prevede simili criteri che risultano piuttosto vaghi e generali. Nessuna indicazione viene data rispetto alle fasi procedurali che lo Stato dovrebbe seguire per giungere alla stesura della lista di candidati. La genericità dei requisiti ai quali il candidato deve rispondere, unita alla ampia discrezionalità degli Stati nei procedimenti di identificazione dei candidati, fanno sì che “the choice of nominees at the national level is the most crucial link in the chain, and potentially the weakest, since it depends on the competence and integrity of the government”⁸¹.

L’opacità della procedura di nomina a livello nazionale favorisce la diffusione della sopraccitata tendenza dell’*old boys’ club*, tantoché si può affermare che la conoscenza personale “is often the decisive criterion in deciding which nominee is going to be presented”⁸². Le donne, solitamente meno inserite degli uomini nelle reti di conoscenze e più distanti dagli intrecci di potere, appaiono particolarmente svantaggiate dall’indeterminatezza dei meccanismi di nomina nazionali dei giudici internazionali. Il rapporto tra la trasparenza dei processi di nomina e l’equilibrio di genere alla Corte EDU è espresso dalla seguente constatazione:

If States and the Council of Europe were to adopt more independent and transparent appointments’ processes, one likely effect would be the redressing – at least in part of the gender imbalance at the Court⁸³.

Si ritiene poco credibile che i bassi livelli di candidature femminili siano attribuibili alla mancanza di un adeguato bacino da cui attingere donne altamente com-

⁷⁸ *Ibidem*.

⁷⁹ *Ivi*, p. 24.

⁸⁰ Daniel Terris-Cesare P.R. Romano-Leigh Swigart, *The international judge. An introduction to the men and women who decide the world’s cases*, cit., p. 16.

⁸¹ *Ivi*, p. 23.

⁸² *Ivi*, p. 24.

⁸³ International Centre for the Legal Protection of Human Rights, *Report on “Judicial independence: law and practice of appointments to the European Court of Human Rights”*, 2003, p. 26. Disponibile su: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/32795.pdf> [Ultima consultazione in data: 28 gennaio 2022].

petenti. Un esempio è dato dagli Stati Uniti che, nonostante possano vantare una discreta presenza di giudici donne sia sul piano nazionale che federale⁸⁴, trovano grandi difficoltà a candidare donne nei collegi giudicanti internazionali. Sembra più probabile che le basse percentuali di candidate siano dovute alla scarsa priorità che gli Stati attribuiscono alla questione della rappresentanza di genere e la persistenza di barriere o disincentivi per le donne a livello nazionale⁸⁵.

Alcune critiche ai processi di nomina nazionali sono state mosse dalle organizzazioni regionali che hanno istituito le corti regionali. Nel 1999, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (APCE) raccomandò gli Stati membri di provvedere, tra gli altri, ad una adeguata pubblicità dei posti vacanti nella magistratura della Corte EDU⁸⁶ attraverso appositi canali di stampa, ad assicurare l'esperienza dei candidati nell'ambito dei diritti umani e di "select candidates of both sexes in every case"⁸⁷. Nel 2004, con la Risoluzione 1366, l'APCE decretò che non avrebbe più preso in considerazione liste di candidati che "does not include at least one candidate of each sex"⁸⁸. Un anno più tardi, con la Risoluzione 1426 veniva modificata la norma al fine di ammettere liste con candidati dello stesso sesso, purché fosse il sesso sotto rappresentato all'interno della Corte (cioè al di sotto del 40% del numero totale dei giudici)⁸⁹. Peraltro, nel 2008 la Corte EDU escludeva con parere consultivo che tale regola di formazione della terna di candidati per la carica di giudice potesse applicarsi senza eccezioni ai sensi dell'art. 22, par. 1, CEDU⁹⁰. In

⁸⁴ Indici aggiornati sulla rappresentanza femminile nelle corti nazionali e federali degli Stati Uniti sono disponibili sul sito della National Association of Women Judges: <https://www.nawj.org/statistics>.

⁸⁵ Jan Linehan, *Women and public international litigation*, cit., pp. 4-5.

⁸⁶ Come nella Corte internazionale di giustizia, i giudici della Corte europea dei diritti dell'uomo devono essere persone «of high moral character and must either possess the qualifications required for appointment to a high judicial office or be juris-consults of recognized competence». CEDU, articolo 21(1). Inoltre ogni Stato è incaricato di nominare una lista di connazionali o non con tre candidati per il servizio alla Corte e l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa elegge un giudice da ogni lista nazionale. CEDU, articolo 22(1). La Convenzione europea sui diritti dell'uomo è disponibile su: http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.

⁸⁷ Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, Raccomandazione 1429 (24 settembre 1999, 32esima seduta). La raccomandazione è disponibile sul sito: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16755&lang=en> [ultima consultazione in data 26 gennaio 2022].

⁸⁸ Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, Risoluzione 1366 (2004), disponibile su: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=17194&lang=en> [Ultima consultazione in data: 26 gennaio 2022].

⁸⁹ Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, Risoluzione no. 1426(2005), disponibile su: <https://pace.coe.int/en/files/17311/html>.

⁹⁰ Corte europea dei diritti dell'uomo, *Parere consultivo su certe questioni giuridiche concernenti le liste di candidati presentate in vista delle elezioni dei giudici alla Corte europea dei diritti dell'uomo*, 12 febbraio 2008, paragrafi 41-54, disponibile su: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{"itemid":\["003-2268009-2419060"\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{). La domanda di parere consultivo è scaturita dalla corrispondenza tra le autorità maltesi e l'APCE sulla composizione dell'elenco dei candidati maltesi per l'incarico di giudice presso la Corte EDU. Il 26 gennaio 2007 il presidente dell'APCE informava il presidente della delegazione maltese presso l'APCE che l'elenco presentato di candidati giudice presso la Corte EDU non soddisfaceva il criterio di cui al paragrafo 3.ii. della risoluzione dell'Assemblea 1366 (2004), modificata dalla risoluzione 1426 (2005), in quanto l'elenco non comprendeva almeno un candidato appartenente al

recepimento del suddetto parere consultivo, l'APCE, con Risoluzione 1627(2008), consentiva la presentazione di liste costituite interamente da candidati dello stesso sesso sovra rappresentato "in exceptional circumstances"⁹¹. A seguito di una serie di successive Risoluzioni che modificavano i requisiti per l'equilibrio di genere a dimostrazione dell'attenzione posta sul tema⁹², l'attuale norma della Risoluzione 1366 (2004) sulla rappresentanza di genere nelle liste di candidati prevede la possibilità di considerare terne di candidati dello stesso sesso solo qualora i candidati appartengano al sesso sotto rappresentato o in circostanze eccezionali⁹³. L'adozione delle Risoluzioni 1366(2004) e 1426(2005) comportò un radicale cambiamento nella composizione delle liste di candidati presentate dagli Stati membri: prima del 2004, la maggioranza delle liste inoltrate era totalmente costituita da uomini (59%)⁹⁴; dall'aprile 2004 una netta preponderanza di liste erano formate da due uomini e una donna (84%). In sostanza, mentre fino al 2004 l'Assemblea parlamentare aveva scarse possibilità di scegliere candidati donne poiché il 90% delle liste era a maggioranza maschile, dal 2004 l'Assemblea poteva, teoricamente, scegliere una donna in ogni lista. Nonostante l'incremento delle candidate nelle liste

sesso sotto rappresentato (donna). Nella lettera di risposta del governo maltese si sottolineava che il rifiuto della lista di candidati sulla base del criterio di genere sollevava una questione di interpretazione degli Articoli 21 e 22 della Convenzione EDU e si invitava pertanto il presidente dell'APCE a patrocinare con Malta una richiesta di parere consultivo presso la Corte EDU presentata al Comitato dei ministri ai sensi dell'articolo 47 della convenzione. Il 14 maggio 2007 il Presidente dell'APCE dichiarava che la questione non rientra nelle sue competenze, così la richiesta veniva infine formulata dal governo maltese il 27 giugno 2007, attraverso la lettera presentata dal rappresentante permanente di Malta presso il Consiglio d'Europa al presidente del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa. Per un'analisi dettagliata di tale parere, si veda: Kanstantsin Dzehtsiarou and Noreen O'Meara, *Advisory jurisdiction and the European Court of Human Rights: a magic bullet for dialogue and docket-control?*, in "Legal Studies", 34, 2014, pp. 444-468, pp. 447-448.

⁹¹ Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, Risoluzione no. 1627(2008), disponibile su: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17670&lang=en>.

⁹² Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, Risoluzioni 1841 (2011), 2002 (2014) and 2278 (2019).

⁹³ Regolamento di procedura dell'Assemblea, Capo V, para. 4.

"Moreover, the Assembly decides to consider single-sex lists of candidates when the candidates belong to the sex which is under-represented in the Court (i.e. the sex to which under 40% of the total number of judges belong), or in exceptional circumstances where a contracting party has taken all the necessary and appropriate steps to ensure that the list contains candidates of both sexes meeting the requirements of paragraph 1 of Article 21 of the European Convention on Human Rights. Such exceptional circumstances must be duly so considered by a two-thirds majority of the votes cast by members of the Committee on the Election of Judges to the European Court of Human Rights. If the required majority has not been achieved, the committee shall recommend that the Assembly reject the list concerned. This position shall be endorsed by the Assembly in the Progress Report of the Bureau of the Assembly and the Standing Committee".

http://assembly.coe.int/nw/xml/RoP/RoP-XML2HTML-EN.asp?id=EN_CEGCAIFG

⁹⁴ La percentuale si riferisce al periodo compreso tra la costituzione della Corte europea dei diritti dell'uomo nel 1998, al 2004. Le altre liste variavano nelle seguenti percentuali: il 4% era costituito interamente da candidati donne, il 31% includeva una sola donna su 3 candidati ed il restante 6% aveva 2 donne e un uomo.

nazionali, dal gennaio 2004 al gennaio 2007 solo in otto casi l'Assemblea elesse giudici donne (30%)⁹⁵.

L'esempio della Corte EDU mostra che le nomine degli Stati rappresentano dei momenti fondamentali: la mancata candidatura di donne a livello nazionale preclude in partenza l'accesso delle stesse ai collegi giudicanti internazionali. In tal senso, appare fondamentale perseguire il principio di trasparenza nei meccanismi di selezione dei candidati a livello nazionale. Non a caso, la belga Françoise Tulkens, giudice della Corte EDU dal 1998 al 2012 nei ruoli di presidente di sezione e vicepresidente, ricorda che la decisione di candidarsi a giudice della Corte EDU avvenne casualmente quando

in Belgium, in 1997 [...] the government decided to be a bit more *transparent* and then for the first time [...] there was an advertisement in the official Gazette saying there is an open vacancy at the European Court of Human Rights⁹⁶.

Emerge inoltre che gli strumenti volti a stimolare nomine nazionali di candidati femminili da presentare al relativo organismo internazionale non sono condizioni sufficienti a garantire un equilibrio di genere al termine del processo selettivo. Le fasi successive costituiscono un ulteriore vaglio attraverso il quale, spesso, si riducono fortemente le già esigue possibilità per le donne di ricoprire l'incarico.

L'esame di accertamento delle qualifiche dei candidati

La seconda fase consiste nell'esame di accertamento delle qualifiche dei candidati. Questo momento non è decisivo ai fini del conferimento dell'incarico⁹⁷. Tuttavia, qualora sia istituito un apposito organo volto a valutare i fascicoli di candidatura proposti dagli Stati, si può ben immaginare come la composizione di tale organo nonché le norme che ne regolano l'attività possano incidere sulla procedura di selezione. La segretezza che solitamente accompagna la valutazione dei candidati presentati dagli Stati unita alla già menzionata genericità dei requisiti che il candidato deve possedere, gioca a sfavore di un'equa rappresentanza di genere. Ad esempio, il comitato consultivo⁹⁸ incaricato di emettere un parere sull'idoneità dei

⁹⁵ Parere della Commissione sulle eque opportunità per donne e uomini, Doc. 11243, 16 Aprile 2007, disponibile su: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11571&lang=EN> [Ultima consultazione in data: 25 gennaio 2016].

⁹⁶ Françoise Tulkens, *Justice and diversity for the future*, podcast series on *Women in international justice*, Diversity on the International Bench Project, <https://www.graduateinstitute.ch/communications/news/justice-and-diversity-future> [corsivo dell'autore. Ultima consultazione in data: 17 febbraio 2022].

⁹⁷ Terris, Romano e Swigart spiegano che la qualità e la profondità degli accertamenti delle qualifiche dei candidati possono variare considerevolmente da tribunale a tribunale. Le procedure si svolgono in alcuni casi all'interno del tribunale mentre in altri casi sono accorpate ai processi di nomina dei candidati a livello nazionale. Daniel Terris-Cesare P.R. Romano-Leigh Swigart, *The international judge. An introduction to the men and women who decide the world's cases*, cit., pp. 30-31.

⁹⁸ Il comitato consultivo sulle nomine giudiziarie è stato istituito da Trattato di Lisbona del 2009 a norma dell'articolo 255 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). L'attività del comitato è iniziata il 1° marzo 2010, con l'entrata in vigore delle decisioni del Consiglio dell'Unione Europea n. 2010/124/UE e n. 2010/125/UE del 25 febbraio 2010. Ulteriori informazioni su attività e composizione del comitato sono disponibili al sito: <https://comite255.europa.eu/it/>.

candidati all'esercizio delle funzioni di giudice (e avvocato generale) della CGUE tiene un'audizione privata con il candidato, delibera a porte chiuse e infine trasmette un parere motivato su ciascun candidato unicamente ai rappresentanti dei governi degli Stati membri⁹⁹. Seppur il comitato abbia contribuito a ridurre l'arbitrarietà della selezione dei candidati a livello nazionale, tuttavia “the working methods of the Article 255 TFEU Panel are not transparent”, considerando anche l'ampia discrezionalità che l'organo gode nella interpretazione delle norme dei Trattati concernenti i requisiti necessari per il conferimento dell'incarico¹⁰⁰.

Elezione o nomina dei candidati

La procedura si conclude con elezione o nella nomina dei candidati. Si ha elezione qualora i membri della magistratura della corte siano inferiori al numero di Stati sui quali il collegio giudicante esercita la propria giurisdizione. È il caso della CIG, in cui 15 giudici operano per i 192 Stati appartenenti alle Nazioni Unite¹⁰¹. Viceversa, è sufficiente la nomina se il numero dei giudici è uguale al numero degli Stati¹⁰². In questa fase si pone la questione di assicurare che l'organo giudicante rifletta la più ampia composizione dell'organizzazione internazionale di cui il tribunale è parte¹⁰³. Si tratta dunque di garantire la rappresentatività del collegio giudicante attraverso un ristretto numero di giudici internazionali. La rappresentatività viene salvaguardata attraverso il criterio della equa distribuzione geografica e quello della presenza dei principali sistemi giuridici globali. Nello Statuto del Tribunale internazionale per il diritto del mare in cui si legge: “In the Tribunal as a whole the representation of the principal legal systems of the world and equitable geographical distribution shall be assured”¹⁰⁴. Nella Corte IDH, così come in altri tribunali,

⁹⁹ Jean-Marc Sauvé, *Selecting the European Union's judges: the practice of art. 255 Panel*, in *selecting Europe's judges: A Critical Review of the Appointment Procedures to the European Courts*, ed. Michal Bobek, Oxford University Press, Oxford, 2015, p. 78.

¹⁰⁰ Tomas Dumbrovský-Bilyana Petkova-Marijn Van der Sluis, *Judicial appointments: the Article 255 TFEU Advisory Panel and selection procedures in the member states*, in “Common Market Law Review”, 51, 2014, 455-482, p. 482.

¹⁰¹ I 12 membri della ICTR e i 17 giudici della ICTY rappresentano i 192 paesi delle Nazioni Unite; ITLOS conta 21 membri per 152 Stati sottoscrittori della Convenzione sul diritto del mare; l'organo di appello del WTO ha 7 giudici per 149 membri dell'Organizzazione; in IACHR i giudici sono 7 su 35 membri dell'Organizzazione degli Stati americani; la ICC ha 18 giudici su 102 membri dello Statuto di Roma.

¹⁰² È il caso della Corte di giustizia della Comunità andina, della Corte EFTA. Nella Corte EDU, costituita da un giudice per ogni Stato membro, l'elezione si svolge per scegliere uno dei tre candidati presentati da ciascuno Stato.

¹⁰³ Daniel Terris-Cesare P.R. Romano-Leigh Swigart, *The international judge. An introduction to the men and women who decide the world's cases*, cit., p. 32.

¹⁰⁴ Statuto dell'ITLOS, articolo 2 (2).

Nello Statuto della Corte internazionale di giustizia si fa riferimento non solo alle qualifiche che ogni singolo giudice deve possedere (articolo 2), bensì anche all'organo giudicante nel suo insieme in cui deve essere assicurata la rappresentanza “of the main forms of civilisations and of the principal legal systems of the world”. Pur non essendo esplicitato il criterio della rappresentanza geografica, questo è

si specifica altresì che non ci possono essere due giudici che condividono la stessa nazionalità¹⁰⁵. Tali previsioni negli statuti delle corti internazionali suggeriscono l'importanza che gli Stati attribuiscono alla rappresentatività dell'organo giudicante¹⁰⁶.

Le studiose degli approcci femministi lamentano la mancanza del criterio di genere tra i requisiti di rappresentatività previsti dagli atti costitutivi dei tribunali internazionali¹⁰⁷. Solamente un numero esiguo di corti internazionali ha inserito il "genere" quale criterio da tenere in considerazione ai fini della composizione dei collegi giudicanti. Lo Statuto di Roma della CPI prevede all'art. 36, par. 8 (a) (iii) che gli Stati devono "[i]n the selection of judges, take into account the need, within the membership of the Court, for: [...] a fair representation of female and male judges"¹⁰⁸. Il criterio di genere, inserito a seguito di "lobbying by non-governmental organizations and the support of sympathetic states"¹⁰⁹, non prescrive alcuna indicazione circa la modalità in cui l'equilibrio dei sessi deve essere perseguito. Gli Stati membri sono chiamati altresì a prendere in considerazione la necessità di personale esperto in questioni giuridiche specifiche "including, but not limited to, violence against women and children"¹¹⁰. Analogamente, il Protocollo alla Carta Africana dei diritti dell'uomo e dei popoli della Corte africana statuisce

stato introdotto attraverso la prassi, ovvero prevedendo che le nomine siano sulla base della distribuzione geografica nel Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

¹⁰⁵ Statuto della Corte IDH, Articolo 4(2).

¹⁰⁶ Nienke Grossman, *Legitimacy and international adjudicative bodies*, in "George Washington International Law Review", 41, 2009, pp. 107-180, p. 140.

¹⁰⁷ In particolare Nienke Grossman compara i criteri di rappresentatività utilizzati da sette corti e tribunali internazionali non penali in Nienke Grossman, *Legitimacy and international adjudicative bodies*, cit., pp. 138-149, 175-178. Un simile lavoro, esteso alla maggior parte delle corti e dei tribunali internazionali, era stato previamente compiuto da Jan Linehan, *Women and public international litigation*, cit., pp. 12 ss.

¹⁰⁸ La bozza dello Statuto della Corte penale internazionale, preparata dalla International Law Commission, richiedeva solo che il collegio giudicante rappresentasse i principali sistemi giuridici del mondo. Si veda: Report of the International Law Commission on the Work of its forty-sixth session, *Draft Statute for and International Criminal Court*, UN Doc. A/49/10, 1994, art. 6, paragrafo 5. Durante i lavori della Commissione preparatoria, nel 1995, venne suggerito che lo Statuto prevedesse altresì una equa rappresentazione geografica. Si veda: *Report of the Ad Hoc Committee on the Establishment of an International Criminal Court*, UN Doc. A/50/22, Supp. No. 22 (1995), p. 5. Durante i lavori della Commissione nel 1996, venne enfatizzato che la composizione della Corte avrebbe dovuto assicurare un equilibrio di genere "particularly in the light of the fact that some of the crimes to be considered by the Court related to sexual assault of women and crimes against children". Si veda: *Report of the Preparatory Committee on the Establishment of an International Criminal Court*, Volume I, Proceedings of the Preparatory Committee during March-April and August 1996, UN Doc. A/51/22, Supp. No 22 (1996), p. 11. La bozza dello Statuto, stilata dalla Commissione preparatoria, includeva anche "the need [...] for expertise on issues related to sexual and gender violence, violence against children and other similar matters" nonché la rappresentazione delle principali forme di civilizzazione. Si veda: *Report of the Preparatory Committee on the establishment of an International Criminal Court*, Draft Statute and Draft Final Act, UN Doc. A/Conf.183/2/Add.1 (1998), art. 37, par. 8.

¹⁰⁹ Daniel Terris-Cesare P.R. Romano-Leigh Swigart, *Toward a community of international judges*, cit., p. 428.

¹¹⁰ Statuto della CPI, articolo 36 (8)(b).

che al momento dell'elezione dei giudici, l'Assemblea deve assicurarsi che ci sia una "adequate gender representation"¹¹¹. Anche il Regolamento della Corte EDU dispone che la Corte deve perseguire una "policy aimed at securing a balanced representation of the sexes" nella elezione dei Presidenti e Vicepresidenti, cancellieri e cancellieri aggiunti¹¹². Infine, lo Statuto del Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia (TPIJ) prevedeva una giusta rappresentanza di genere tra i candidati nominati, ma il requisito si applicava solo ai candidati come giudici *ad litem*, ovvero ai giudici con mandato speciale, e non ai giudici permanenti, ed era limitato al processo di nomina. Nella quaterna di candidati, gli Stati dovevano prendere in considerazione "the importance of a fair representation of female and male candidates"¹¹³. I casi sopracitati rappresentano tuttavia delle eccezioni rispetto ai criteri previsti dagli Statuti delle corti internazionali.

Il problema della sotto rappresentanza femminile nei collegi giudicanti internazionali sembra dunque essere riconducibile specialmente alla fase di nomina dei candidati giudici da parte dei governi nazionali e alla terza fase di elezione o nomina a livello internazionale, cosicché "too few women are nominated and too few are elected"¹¹⁴. Tale contesto sembrerebbe suggerire che, nella genericità delle norme che regolano i processi di nomina dei giudici internazionali, si insinuano leggi e prassi non scritte che "function as an extension of the institutionalized culture being accessed"¹¹⁵, ovvero pratiche volte a mantenere uno *status quo* intriso di una cultura maschile. Come condivisibilmente suggerito da Philip Alston in occasione del recente dibattito circa l'esistenza di una prassi secondo cui, in ipotesi di elezione casuale¹¹⁶ di un membro della CIG, esisterebbe una prassi consolidata alla elezione di un candidato della stessa nazionalità del predecessore¹¹⁷,

¹¹¹ Protocollo alla Carta Africana dei diritti dell'uomo e dei popoli relativo alla creazione di una Corte africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, articolo 14(3).

¹¹² Protocollo dell'ACHPR, Articolo 14, paragrafo 3.

¹¹³ Statuto del TPIJ, articolo 13 ter.

¹¹⁴ Thordis Ingadottir, *The International Criminal Court nomination and election of judges, a discussion paper*, Center on International Cooperation, ICC Discussion Paper #4, 2002, p. 19.

¹¹⁵ Nì Aolain, Finnoula, *More women but which women? A reply to Stéfanie Hennette Vauchez*, in "European Journal of International Law", 26, 2015, pp. 229-236, p. 230.

¹¹⁶ Per elezione casuale si intende l'elezione di un giudice della Corte a seguito di dimissioni o decesso di un giudice. Le elezioni casuali si distinguono da quelle "regolari", ovvero le elezioni triennali che comportano la (ri)elezione di un terzo del collegio giudicante.

¹¹⁷ Il dibattito è scaturito a seguito della scomparsa del giudice James Crawford, che ha comportato una elezione casuale con due candidati: l'australiana Hilary Charlesworth e il greco Linos-Alexander Sicilianos. Sulla discussione in merito si veda, tra gli altri, Antonios Tzanakopoulos, *Casual vacancies in the ICJ: is there a special practice?*, "EJIL: Talk", (19 ottobre 2021), disponibile su: <https://www.ejiltalk.org/casual-vacancies-in-the-icj-is-there-a-special-practice/> [ultima consultazione in data: 30 gennaio 2022].

[i]f ever there were an established practice in voting to fill vacancies on the Court [the ICJ] it would appear to any onlooker to be that male candidates should almost always be preferred¹¹⁸.

Seppur la recente elezione di Hilary Charlesworth a giudice della CIG sembra aver quantomeno scalfito questo “gentleman’s agreement”¹¹⁹, dubbi restano sul fatto che sia stata proprio la candidatura di una donna della stessa nazionalità del predecessore a rendere particolarmente contestata questa elezione “in a context where contestation has not been historically practiced”¹²⁰.

Rilevanza della presenza di giudici donne nelle corti internazionali

I dati della sotto rappresentanza femminile nelle corti internazionali e l’analisi delle procedure di nomina e selezione dei giudici internazionali costituiscono la base per chiedersi la ragione della rilevanza di una equa partecipazione femminile nei tribunali internazionali. In particolare: l’equilibrio di genere nelle corti internazionali è rilevante ai fini della rappresentatività delle stesse? E la mancata rappresentanza di genere può minare la legittimità delle corti internazionali?

Un tribunale internazionale deve possedere “quality that leads people (or States) to accept [its] authority [...] because of a general sense that the authority is justified”¹²¹. Per tale ragione, un organo giudicante internazionale può definirsi legittimo solo se la sua autorità è percepita come giustificata. È ormai nota l’importanza della composizione della corte per il rapporto tra la rappresentatività dell’organo giudicante e la sua legittimità¹²². La assenza di disposizioni normative di bilanciamento della rappresentatività dell’organo giudicante può minare la legittimità¹²³ di

¹¹⁸ Philip Alston, *Vacancies at the ICJ: Yes, there is a special practice, and it has to cease*, “EJIL: Talk”, (25 ottobre 2021), disponibile su: <https://www.ejiltalk.org/vacancies-at-the-icj-yes-there-is-a-special-practice-and-it-has-to-cease/> [ultima consultazione in data: 30 gennaio 2022].

¹¹⁹ *Ibidem*.

¹²⁰ Finnoula Ni Aolain, *Gendering the International Court of Justice*, “Just Security”, (2 novembre 2021), disponibile su: <https://www.justsecurity.org/78839/gendering-the-international-court-of-justice/> [ultima consultazione in data: 30 gennaio 2022].

¹²¹ Daniel Bodansky, *the legitimacy of international governance: a coming challenge for International Environmental Law?*, in “American Journal of International Law”, 93, 1999, pp. 596-624, p. 600.

¹²² Molti autori si sono occupati del concetto di legittimità. In particolare si veda: Marti Koskenniemi, *The power of legitimacy among nations*, by Thomas M. Franck, Detlev Vagts, in “American Journal of International Law”, 86, 1992, pp. 175-178 (propone che la legittimità deve tenere anche in considerazione “available notions of authentic human justice”). Robert O. Keohane - Joseph S. Nye Jr., *The club model of multilateral cooperation and problems of democratic legitimacy*, in *Efficiency, equity and legitimacy: the multilateral trading system at the millennium*, eds. Porter Roger B.-Pierre Sauve - Arvind Subramanian-Americo Beviglia Zampetti, Center for Business and Government-Harvard University, Brookings Institution Press, Washington DC 2001, pp. 264-294, p. 265 (postula che la misura in cui i valori democratici sono riflessi in un’istituzione determina la legittimità dell’istituzione stessa).

¹²³ Nienke Grossman considera una corte internazionale legittima quando: “it is (1) fair and unbiased, (2) interpreting and applying norms consistent with what states believe the law is or should be, and (3) transparent and infused with democratic norms”. Nienke Grossman, *Legitimacy and international adjudicative bodies*, cit., p. 115.

una corte¹²⁴. Risulta tuttavia difficile individuare quali criteri possono realmente incidere sulla rappresentatività dell'organo giudicante in quanto "the kinds of 'diversity' parameters states have envisioned thus far may change and evolve in the future"¹²⁵. Nei primi dibattiti su una maggiore presenza di giudici donne nella CGUE, la questione venne posta unicamente in termini di applicazione del principio di eguaglianza di genere, mentre "it does not appear to be a matter of legitimacy"¹²⁶.

Legittimità normativa e sociologica delle corti internazionali

Le esponenti degli approcci femministi sostengono che debba essere prestata una maggiore attenzione al legame tra il principio di legittimità dell'organo giudicante e la partecipazione di entrambi i sessi nelle corti internazionali. In particolare, Grossman ritiene che la sotto rappresentanza femminile nei tribunali internazionali gravi negativamente sulla legittimità sia normativa che sociologica dell'organo giudicante¹²⁷. Un'istituzione legittimata normativamente "has the right to rule" e tale diritto è fondato su criteri presumibilmente oggettivi; mentre un'istituzione sociologicamente legittimata "is believed to have the right to rule" sulla base di una determinazione soggettiva¹²⁸. La presenza di entrambi i sessi nei collegi giudicanti internazionali incide sulla legittimità normativa se si assume che ciascun sesso possa apportare la propria prospettiva unica nell'atto di giudicare. Ammettendo infatti che gli uomini e le donne abbiano un diverso approccio ai fatti e al diritto per la sussistenza di differenze biologicamente predeterminate o costruite socialmente in base al genere, si deve concludere che una corte in cui risulti evidente la sproporzione di un sesso sia "inherently flawed"¹²⁹. Tale premessa essenzialistica¹³⁰ sarebbe sostenuta dal peculiare punto di vista introdotto nei tribunali internazionali da giudici donne, specialmente in casi riguardanti esperienze di vita tipicamente fem-

¹²⁴ *Ivi.* p. 140.

¹²⁵ *Ibidem.*

¹²⁶ Mia Caielli, *Why do women in the judiciary matter? The struggle for gender diversity in European courts*, in "Federalismi", 5, 2018, pp. 157-172, p. 160.

¹²⁷ Nienke Grossman, *Sex representation on the bench and the legitimacy of international criminal courts*, in "International Criminal Law Review", 11, 2011, pp. 643-653, p. 645.

¹²⁸ *Ibid.* Nella distinzione tra legittimità normativa e legittimità sociologica, Grossman richiama Allen Buchanan, Robert O. Keohane, *The legitimacy of global governance institutions*, in "Ethics & International Affairs", 20, 2006, pp. 405-437.

¹²⁹ Nienke Grossman, *Sex representation on the bench and the legitimacy of international criminal courts*, cit., pp. 645-646.

¹³⁰ La teoria essenzialista si fonda sulla tesi della "different voice", secondo la quale la donna sviluppa un diverso modello di *decision-making* e *problem-solving* rispetto a quello maschile. La teoria della "different voice" è fondata sull'opera di Carol Gilligan, *In a different voice: psychological theory and women's development*, Harvard University Press, Cambridge 1982. MacKinnon critica fortemente le argomentazioni di Gilligan: "For women to affirm difference, when difference means dominance, as it does with gender, means to affirm the qualities and characteristics of powerlessness. [...] I do not think that the way women reason morally is morality 'in a different voice'. I think it is morality in a higher register, in the feminine voice". Catharine MacKinnon, *Feminist unmodified: discourses on life and law*, Harvard University Press, London, Massachusetts, Cambridge 1987, pp. 38-39.

minili. Tuttavia, non esistendo sufficienti prove empiriche sulle quali poter costruire una teoria degli effetti della presenza femminile nei tribunali internazionali, la tesi della unicità dell'apporto femminile al giudizio può per ora poggiarsi solo su singole esperienze di giudici donne.

Cecilia Medina Quiroga – nominata giudice della Corte IDH nel 2004 e Presidente della stessa corte nel biennio 2007-2008 (prima donna ad aver raggiunto un tale incarico in una corte internazionale) – ritiene importante una presenza femminile all'interno dei tribunali internazionali capace di far valere i diritti delle donne, ovvero sensibile alle problematiche delle donne in quanto donne. Medina sottolinea la rilevanza della sua partecipazione come giudice in un processo su un massacro in Guatemala in cui furono commessi anche stupri per una ricostruzione dei fatti che includesse l'esperienza femminile. Nel confronto con una psicologa esperta chiamata a illustrare in tribunale gli effetti del massacro sulle vittime al fine della determinazione delle riparazioni, Medina chiese:

Could you please explain to me what is the additional suffering of a woman who has been raped in a case such as this?" I knew the answer, but I wanted it on record. And she answered, "Well, there is an additional suffering because not only have these women been raped, but they are later repudiated by their husbands if they are married or they cannot find a husband if they are single. They have to leave the community. So they are punished twice." I said, "I think this is important for reparations". And I thought, "I'm glad I was here today and asked my question!"¹³¹.

Navanethem Pillay – ex giudice nel TPIR e successivamente eletta nel collegio giudicante della CPI – supporta l'ingresso delle donne nei collegi giudicanti internazionali "not because I think women judges decide in a particular way and men judges decide in a different way", ma piuttosto perché le donne affrontano con particolare sensibilità i casi di violenza sessuale: "You know, we understand when we are told that it's like getting a death sentence"¹³². Nel caso *Akayesu*¹³³, le è stato riconosciuto un ruolo essenziale¹³⁴ nell'indirizzare la giuria del TPIY verso una sentenza in cui si dichiarava per la prima volta che stupro e violenza sessuale possono rappresentare atti costitutivi di genocidio¹³⁵. Anche l'ex giudice della Corte EDU Françoise Tulkens sostiene che "[Female judges] do, however, sometimes and even often, bring 'something different'. Simply because they occupy a very different

¹³¹ Daniel Terris-Cesare P.R. Romano-Leigh Swigart, *The international judge. An introduction to the men and women who decide the world's cases*, cit., pp. 186-187.

¹³² *Ivi*, pp. 47-48.

¹³³ *Prosecutor v Jean-Paul Akayesu*, Case No. ICTR-96-4-T, Judgment, ¶ 731 (Sept. 2, 1998).

¹³⁴ Global Justice Centre, *Written Submission on the General Recommendation*, cit., p. 4.

¹³⁵ In particolare si legge nella sentenza: "With regard [to] rape and sexual violence, the Chamber wishes to underscore the fact that in its opinion, they constitute genocide in the same way as any other act as long as they were committed with the specific intent to destroy, in whole or in part, a particular group, targeted as such. Indeed, rape and sexual violence certainly constitute infliction of serious bodily and mental harm on the victims and are even, according to the Chamber, one of the worst ways of [inflicting] harm on the victim as he or she suffers both bodily and mental harm [...] These rapes resulted in physical and psychological destruction of Tutsi women, their families and their communities. Sexual violence was an integral part of the process of destruction, specifically targeting Tutsi women and specifically contributing to their destruction and to the destruction of the Tutsi group as a whole". *Prosecutor v Jean-Paul Akayesu*, Case No. ICTR-96-4-T, Judgment, ¶ 731 (Sept. 2, 1998).

space because of their gender and other elements that form part of their own history”¹³⁶. L’attitudine delle giudici donne a giudicare in modo diverso sarebbe giustificata dal un diverso bagaglio esperienziale delle donne, bagaglio di cui il genere costituisce componente sostanziale.

Le testimonianze di Quiroga, Pillay e Tulkens attestano che, seppur l’essere donna non implichi necessariamente una vicinanza alle donne che hanno subito abusi sessuali, né l’essere uomo esprime una totale incomprensione per questo tipo di crimini, “women tend to be better at it because they are closer to the victims’ experiences”¹³⁷. A tal proposito, l’ex procuratore capo del TPIY, Richard Goldstone, ammette che verosimilmente i crimini di genere non sarebbero mai stati esaminati dal Tribunale se non fosse stata eletta una donna tra i primi giudici. Inizialmente gli atti del procuratore contro Dragan Nikolić, il comandante del campo di detenzione Sušica a Vlasenica, non contenevano alcun capo d’accusa per crimini di genere. Quando emersero prove di numerose violenze sessuali commesse ai danni delle donne nel campo, la giudice Elizabeth Odio-Benito esortò pubblicamente l’ufficio del procuratore a modificare l’accusa al fine di includervi i crimini di genere¹³⁸, finché nel procedimento di riconferma dell’accusa di Nikolić i giudici dichiararono:

From multiple testimony and the witness statements submitted by the Prosecutor to this Trial Chamber, it appears that women (and girls) were subjected to rape and other forms of sexual assault during their detention at Sušica camp. Dragan Nikolić and other persons connected with the camp are alleged to have been directly involved in some of these rapes or sexual assaults. These allegations do not seem to relate solely to isolated instances [...] The Trial Chamber feels that the prosecutor may be well-advised to review these statements carefully with a view to ascertaining whether to charge Dragan Nikolić with rape and other forms of sexual assault, either as a crime against humanity or as grave breaches or war crimes¹³⁹.

Nikolić venne poi dichiarato colpevole per una serie di capi d’imputazione, tra cui la complicità nello stupro, un crimine contro l’umanità¹⁴⁰. La sentenza fu cruciale “for the prosecution of gender crimes” e “remarkable in its suggestion that the judges would be open to considering the indictment of rape and sexual violence

¹³⁶ Françoise Tulkens, *Parity on the Bench: Why? Why not?*, *European Human Rights Law Review*, 6, 2014, pp. 587-595, p. 593.

¹³⁷ Julie Mertus, *When adding women matters: women’s participation in the international criminal Tribunal for the former Yugoslavia*, in “*Seton Hall Law Review*”, 38, 2008, pp. 1297-1326, p. 1308. Nel saggio si prende in esame la rilevanza della partecipazione femminile nella formazione e nell’azione del Tribunale penale internazionale per l’ex Jugoslavia. Si fa riferimento a quattro diverse modalità di inserimento femminile nel Tribunale: l’inclusione di giudici donne; la creazione di un ufficio specializzato in questioni di genere con esperte in materia; la partecipazione di testimoni donne al processo; la relazione tra il Tribunale e organizzazioni non governative autoctone e gruppi locali di donne.

¹³⁸ Richard J. Goldstone-Estelle A. Dehon, *Engendering accountability: gender crimes under international criminal law*, in “*New England Journal of Public Policy*”, 19, 2003, pp. 121-145, pp. 123-124.

¹³⁹ *Prosecutor v Nikolić*, Case No. IT-94-2-R61, Review of Indictment Pursuant to Rule 61, 33 (Oct. 20, 1995).

¹⁴⁰ *Prosecutor v Nikolić* (Sentencing judgement) 18 December 2003, International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, IT-94-2-S, par. 5.

beyond the enumerated ground of a crime against humanity”¹⁴¹. Oltre alla citata influenza sul procuratore nella formulazione dell’accusa, le giudici donne del TPIJ ebbero notevole impatto sul resto dello staff del Tribunale¹⁴². Nel caso *Omarska* – dove “Omarska” era un campo di prigionia in cui molti uomini furono torturati e uccisi e le donne sottoposte a torture sessuali – la presenza della unica giudice donna, Patricia Wald, permise un deciso rigetto delle argomentazioni della difesa secondo cui il TPIJ non avrebbe dovuto avere giurisdizione sul trattamento che le donne avevano subito nel campo, in quanto le violenze sessuali non costituivano “serious crimes”¹⁴³.

L’inclusione di donne nelle corti internazionali permetterebbe non solo una migliore valutazione di esperienze tipicamente femminili di discriminazione e violenza, ma avrebbe già dimostrato di favorire un avanzamento nell’ambito dei diritti delle donne. In particolare, alcuni dei casi succitati costituiscono esempi di precedenti giudiziari essenziali per il progresso del diritto penale internazionale in un’ottica di genere, grazie anche all’apporto di giudici donne nell’emersione e nella condanna di crimini contro le donne¹⁴⁴. Gli esempi dell’operato di giudici donne in diversi tribunali internazionali conducono Grossman a sostenere la tesi della essenzialità della presenza femminile nelle corti per la legittimità normativa dell’organo giudicante: “if men and women approach the act of judging differently based on gender, both are necessary for unbiased adjudication”¹⁴⁵. Inoltre, la sotto rappresentanza femminile nei tribunali internazionali inciderebbe anche sulla cosiddetta legittimità sociologica. Anche volendo rigettare la tesi secondo la quale le donne apporterebbero una diversa prospettiva all’interno delle corti, l’equilibrio dei sessi inciderebbe sulla legittimità dell’organo giudicante poiché molti ritengono che il genere condizioni e ispiri il modo in cui i giudici valutano i fatti e applicano il diritto¹⁴⁶. La tesi essenzialistica non potrebbe dunque esser completamente rinnegata in quanto un numero rilevante di soggetti non governativi e statali coinvolti nella istituzione delle corti internazionali ha fondato la pretesa di una maggiore partecipazione femminile proprio sull’assunto dell’unicità del contributo femminile. Insomma, essendo il genere rilevante per la percezione collettiva di imparzialità ed equità delle corti internazionali, una notevole sproporzione dei sessi nei collegi giudicanti andrebbe a minare la credibilità dell’organo e, conseguentemente, a indebolirne la legittimità.¹⁴⁷ Ad esempio, il Women’s Caucus for Gender Justice¹⁴⁸,

¹⁴¹ Richard J. Goldstone-Estelle A. Dehon, *Engendering accountability: gender crimes under international criminal law*, cit., p. 124.

¹⁴² Julie Mertus, *When adding women matters: women’s participation in the international criminal Tribunal for the former Yugoslavia*, cit., p. 1307.

¹⁴³ *Ibidem*.

¹⁴⁴ Global Justice Centre, *Written Submission on the General Recommendation*, cit., pp. 3-4.

¹⁴⁵ Nienke Grossman, *The effect of the participation of women judges on the legitimacy of international Courts and Tribunals*, cit., p. 453.

¹⁴⁶ Nienke Grossman, *Sex representation on the bench and the legitimacy of international criminal courts*, cit., pp. 649-650.

¹⁴⁷ *Ibidem*.

¹⁴⁸ Women’s Caucus for Gender Justice fu il risultato di una rete transnazionale di solidarietà nei confronti delle donne slave che emerse già dal 1992 ad esempio attraverso l’influente Women’s Coalition

ONG per i diritti delle donne con sede a New York al tempo delle negoziazioni per lo Statuto di Roma, spinse affinché fosse garantita un'equa composizione della CPI¹⁴⁹. Nella stessa circostanza, anche i rappresentanti di Stati come il Senegal e gli Stati Uniti si mobilitarono per assicurare una proporzionata presenza di donne tra i giudici del Tribunale al fine di rispondere in modo migliore alle questioni femminili¹⁵⁰. Allo stesso modo, la National Alliance of Women's Organisations, un'organizzazione inglese che si occupa di eguaglianza di genere e diritti delle donne, percepì l'inclusione di giudici donne nel TPIJ come un'occasione per assicurare piena giustizia alle donne nell'ex Jugoslavia e, allo stesso tempo, un'opportunità "to correct the historic trivialization of the abuse of women in war"¹⁵¹. A questo punto si pone una questione: la presenza di membri femminili nella composizione delle corti internazionali può, di per sé, fare la differenza nell'operato del collegio giudicante? In altri termini, un'equa rappresentanza dei due sessi nelle corti internazionali costituisce garanzia di assunzione di una prospettiva di genere nell'atto di giudicare?

Legittimità democratica delle corti internazionali

In un successivo saggio, Grossman aggiunge che la rappresentanza femminile negli organi giudicanti internazionali non incide esclusivamente sulla legittimità normativa e sociologica, bensì anche sulla legittimità democratica della corte. Il concetto di legittimità democratica richiede che coloro ai quali le regole si applicano siano rappresentati tra i *rule-makers*. Partendo dalla premessa secondo la quale un giudizio legittimo richiede sia l'imparzialità dei giudici che lo emettono che qualche legame tra i giudici e i soggetti sui quali le loro decisioni si esplicheranno, la mancanza di giudici donne minerebbe la legittimità della corte internazionale alla stregua di un collegio giudicante composto da giudici della stessa nazionalità¹⁵². In dottrina si è iniziato a ragionare piuttosto recentemente sul fatto che i "democratic principles can serve as an additional source of legitimacy" per le corti internazionali¹⁵³. Il concetto di legittimità democratica delle corti internazionali, in termini

Against Crimes Against Women in the Former Yugoslavia con sede a New-York. Si veda in proposito: Ruth B. Phillips, *Too close to home? International criminal law, war crimes and family violence*, in "Thomas Jefferson Law Review", 24, 2002, pp. 229-238.

¹⁴⁹ Nienke Grossman, *Sex representation on the bench and the legitimacy of international criminal courts*, cit., p. 651. Si veda anche: <http://iccwomen.org/wigjdraft1/Archives/oldWCGJ/index.html>.

¹⁵⁰ *Ivi*, p. 650.

¹⁵¹ National Alliance of Women's Organisations, Letter to the Secretary General of the United Nations, the United Nations Commission of experts, the members of the Security Council, and the United Nations Office of legal counsel, (31 March 1993), in Virginia Morris, Michael P. Scharf, *An insider's guide to the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia: a documentary history and analysis*, in "Transnational", New York, 2, 1995, pp. 399-403. [Citato in Nienke Grossman, *Sex representation on the bench and the legitimacy of international criminal courts*, cit., p. 650].

¹⁵² GROSSMAN N. Nienke Grossman, *The effect of the participation of women judges on the legitimacy of international Courts and Tribunals*, cit., p. 454.

¹⁵³ *Ivi*, p. 455.

di una composizione del collegio giudicante che rispecchi il genere del tessuto sociale, indica che

Women's participation in the judiciary is important to establishing a judiciary that is reflective of the society of whose laws it interprets. People are more likely to put their trust and confidence in courts that represent all of the individuals that constitute society¹⁵⁴.

Assumendo che la presenza di giudici donne nei tribunali internazionali sia rilevante ai fini della legittimità normativa o sociologica dell'organo giudicante, si attribuisce valore alla presunta diversità di giudizio del sesso femminile. I tribunali internazionali dovrebbero contare un maggior numero di giudici donne in quanto queste apporterebbero una sensibilità differente che si rifletterebbe anche nell'atto di giudicare. Dunque un collegio giudicante composto di soli uomini sarebbe privo di una "different voice" e potrebbe veder messa in discussione la sua legittimità per difetto di una prospettiva femminile. Al contrario, la legittimità democratica giustifica l'esigenza di un equilibrio di genere nei collegi giudicanti per la necessità di rappresentare l'intera società. La composizione del tribunale internazionale deve essere sessualmente proporzionata non per garantire l'emersione di un presunto diverso punto di vista femminile¹⁵⁵, bensì perché anche le donne, in quanto parte della collettività, hanno diritto di essere rappresentate in tutti gli organi di *decision-making*. I concetti di legittimità normativa e sociologica sottintendono la concezione secondo la quale la presunta diversità femminile debba esplicarsi anche nelle corti; diversamente, se si ragiona in termini di legittimità democratica, le donne hanno diritto ad essere introdotte nei collegi giudicanti in quanto donne e non in quanto portatrici di visioni differenti.

Al fine di mostrare gli effetti che discendono dall'assunzione dei paradigmi della legittimità normativa o sociologica si può richiamare un report del 1993 dell'allora Segretariato generale delle Nazioni Unite, in cui si suggeriva che "given the nature of the crimes committed and the sensitivities of victims of rape and sexual assault, due consideration should be given in the appointment of staff to the employment of qualified women"¹⁵⁶. Il report esorta ad una maggiore presenza femminile nelle corti per rispondere alla necessità di personale esperto in crimini contro le donne. Si tratta, in sostanza, di un richiamo alla legittimità normativa o sociologica dell'organo giudicante in quanto si sostiene una maggiore presenza

¹⁵⁴ Sandra Day O'Connor S. & Kim K. Azzarelli, *Sustainable development, rule of law, and the impact of women judges*, in "Cornell International Law Journal", 44, 2011, pp. 3-9, p. 5.

¹⁵⁵ L'univocità del punto di vista femminile è stata messa in discussione dalla moltitudine di approcci critici sviluppati in seno alle teorie femministe. In particolare, i *Third World feminisms* criticano l'applicazione delle teorie femministe occidentali a società e comunità molto distanti dal modello liberale e auspicano uno studio dell'interazione tra differenti sistemi di oppressione: il sesso, la razza, la classe, il colonialismo ed il capitalismo globale. Si veda, tra gli altri, Cheryl Johnson-Odim, *Common themes, different contexts*, in *Third world women and the politics of feminism*, eds. Chandra Talpade Mohanty - Ann Russo - Lourdes Torres, Indiana University Press, Bloomington 1991, pp. 314-327. Per uno studio più recente, Adrien K. Wing, *International Law and feminism*, in, *Research Handbook on feminist jurisprudence*, eds. Robin West-Cynthia Grant Bowman, Edward Elgar Publishing, Cheltenham (UK) and Northampton (MA, USA) 2019, pp. 477-484.

¹⁵⁶ Report of the Secretary - General pursuant to paragraph 2 of the Security Council Resolution 808 (1993), UN Doc. S/25704, 3 May 1993, ¶ 88.

femminile nei tribunali internazionali per una supposta sensibilità delle donne nel rispondere giuridicamente a problematiche connesse a esperienze femminili. Una logica di questo tipo comporta un duplice rischio. Innanzitutto, si profila il pericolo che l'inclusione delle donne nelle corti internazionali sia percepita come opportuna esclusivamente quando sussiste “a linkage between the nature of the crimes to be investigated and the employment of qualifies women”¹⁵⁷. Pensando alla donna meramente in termini di apporto differente al giudizio, si giunge alla deformazione logica secondo cui l'elezione di giudici donne dovrebbe esser motivata dalla natura dei crimini da giudicare e dalla loro attinenza a questioni di genere, così relegando le donne a determinati ambiti del diritto internazionale. Non a caso, mentre qualche passo è stato mosso nei tribunali penali internazionali, sempre più chiamati a giudicare su condotte costituenti crimini contro le donne, la stessa attenzione all'inclusione di una componente femminile non si rinviene nell'elezione di giudici per il Tribunale del diritto del mare¹⁵⁸. In secondo luogo, si rischia di attribuire a qualsiasi donna una presunta sensibilità verso le questioni di genere, per una supposta coincidenza tra il soggetto femminile e la sua volontà di tradurre interessi tendenzialmente femminili nel giudizio delle corti¹⁵⁹.

Navanethem Pillay, precedentemente citata in quanto sostiene che i giudici donne possano essere più sensibili verso talune esperienze esclusivamente femminili, tuttavia sostiene l'ingresso delle donne nei collegi giudicanti internazionali non per un presunto “particular way” di decidere delle donne “but because of the principle of equality. You can't keep 50 percent of the population out of the decision-making process. Then you have skewed justice”¹⁶⁰. Della stessa opinione Cecilia Medina Quiroga,

Well, if you ask me if it is important to have women, just women, I would say, “Yes”, because it shows that equality is respected. Why on earth not have women if we are half of the world? So it is important from a symbolic point of view for women to see other women on the court. And it is important for democracy, because it shows that women are not discriminated against¹⁶¹.

L'effetto simbolico di cui parla Medina Quiroga consiste nell'impatto educativo che genera la mera presenza femminile in una posizione di rilievo e prestigio come

¹⁵⁷ Hilary Charlesworth-Christine Chinkin, *The boundaries of international law. A feminist analysis*, cit., p. 312.

¹⁵⁸ Si vedano i numeri della sotto rappresentanza femminile sopra riportati. In particolare, l'esclusione delle donne dall'ambito del diritto internazionale del mare è tutt'oggi palpabile. Non a caso, un recente volume ha inteso abbattere i due pregiudizi di distanza delle donne dal diritto internazionale del mare e di neutralità di tale regime giuridico. Irini Papanicolopulu (ed.), *Gender and the law of the sea*, Brill/Nijhoff, Leiden 2019.

¹⁵⁹ Finnoula Ni Aolain, *more women but which women? A reply reply to Stéphanie Hennette Vauchez*, cit. L'autrice sostiene che un maggior numero di donne nei collegi giudicanti internazionali non rappresenta, di per sé, garanzia di avanzamento di valori e metodi femministi nelle corti. Al contrario, solamente la presenza di giudici donne dichiaratamente femministe sarebbe in grado di apportare trasformazioni radicali all'insieme di pratiche interne che continuano a ostacolare una piena uguaglianza di genere nelle corti.

¹⁶⁰ Daniel Terris-Cesare P.R. Romano-Leigh Swigart, *The international judge. An introduction to the men and women who decide the world's cases*, cit., pp. 47-48.

¹⁶¹ *Ibid.*, p. 186.

quella di giudice in una corte internazionale. Osservare una donna in abiti giudiziari aiuta a scardinare lo stereotipo secondo cui le professioni legali, in particolare la professione di giudice, siano riservate esclusivamente agli uomini¹⁶². Dunque sostenere l'importanza simbolica delle donne nelle corti sarebbe molto meglio che assumere le premesse essenzialistiche che si fondano su “women’s essential difference from men and the distinctive ‘voice’ (singular) they add to the bench”¹⁶³.

Le donne che hanno finora ricoperto l'incarico di giudice internazionale hanno spesso dato un apporto rilevante nell'avanzamento dei diritti delle donne per la maggiore sensibilità dimostrata specialmente in ipotesi di crimini sessuali e crimini di genere. Tuttavia, sostenere una maggiore componente femminile nelle corti internazionali solo per una presunta diversità tra i due sessi appare “not necessary”¹⁶⁴ e oltretutto fuorviante per il rischio di “slide[s] uncomfortably and exceedingly quickly into socio-biologism which merely puts women back in their place”¹⁶⁵. Si rischia di relegare la figura del giudice donna a specifiche materie e a cause riguardanti problematiche tendenzialmente femminili. Oltretutto, che le donne ragionino e giudichino in modo differente dagli uomini è ancora ampiamente dibattuto, specialmente laddove le donne abbiano ricevuto la medesima formazione giuridica dei colleghi uomini¹⁶⁶. Viceversa, riflettendo in termini di legittimità democratica dell'organo giudicante, la partecipazione femminile nelle corti internazionali appare un diritto da garantire in base al principio di eguaglianza per riflettere la composizione della popolazione, nonché per riconoscere la realtà secondo cui le decisioni delle corti internazionali incidono sia sulle donne che sugli uomini.

Conclusioni

Il processo di selezione dei giudici internazionali è regolato da norme che lasciano ampia discrezionalità sia interpretativa, circa i requisiti sulla cui base selezionare i candidati, che operativa, con riferimento ai metodi e alle prassi da seguire per il conferimento dell'incarico. Nella genericità delle norme che definiscono il procedimento di selezione dei giudici internazionali, si insinuano sottili meccanismi e prassi non scritte che, assecondando e riproducendo determinate logiche di potere, marginalizzano soggetti storicamente lontani dai luoghi decisionali: le donne. Come già ampiamente argomentato dalle esponenti femministe, la genericità delle norme giuridiche contribuisce al mantenimento, e talvolta alla costruzione, di determinate realtà fondate su presunte distinzioni di genere che incidono sulla neutralità delle norme stesse¹⁶⁷. Essendo l'esercizio del potere giudiziario “enmeshed

¹⁶² Suzanna Sherry, *The gender of judges*, in “Law and equality”, 4, 1986, pp. 159-169, p. 160.

¹⁶³ Sally J. Kenney, *Breaking the silence: gender mainstreaming and the composition of the European Court of Justice*, cit., p. 269.

¹⁶⁴ Jan Linehan, *Women and public international litigation*, p. 5.

¹⁶⁵ Carol Smart, *Feminism and the power of law*, Routledge, London 1989, p. 75.

¹⁶⁶ Hilary Charlesworth-Christine Chinkin, *The boundaries of international law. A feminist analysis*, cit., p. 81.

¹⁶⁷ Si veda, tra le altre, Mary Joe Frug, *Postmodern legal feminism*, Routledge, New York-London 1992.

in powerful cultural norms of masculinity”¹⁶⁸, la questione della rappresentatività di genere nelle corti impone un previo riconoscimento della mancanza di neutralità nei meccanismi di nomina ed elezione dei giudici internazionali.

Essendo solitamente la nomina dei candidati di competenza di un ridotto numero di attori statali entro il potere esecutivo o legislativo, ciascuno Stato assume un ruolo fondamentale per la parità di genere. In tal senso, un timido passo sembra essere stato compiuto dallo Stato italiano con il recente lavoro del Gruppo di studio sul “Riequilibrio della rappresentanza di genere nei procedimenti di nomina”¹⁶⁹. Nel documento finale si evince la consapevolezza della persistenza dei meccanismi propri dell’*old boys’ club*, laddove si riconosce che “sembra mancare nel nostro ordinamento qualsiasi considerazione dell’eguaglianza di genere laddove si sia di fronte a nomine dei vertici di enti o istituzioni i cui componenti sono scelti da organi politici, che godono di una ampia discrezionalità”¹⁷⁰. La discrezionalità nella scelta delle nomine ai vertici, tra cui anche le nomine dei candidati a giudici internazionali, è sorretta dalla “opacità nel procedimento di selezione” unita alla “marginalizzazione delle competenze femminili”. Si auspica dunque un intervento normativo¹⁷¹ comprendente misure di riequilibrio di genere particolarmente laddove, come nel caso specificamente menzionato della magistratura, appare “assai difficile confidare in un progressivo adeguamento delle prassi al mutamento della società”¹⁷². Da notare come il documento sottolinei che l’intervento normativo in relazione alle nomine decise dagli organi politici andrebbe non solo a tutela dell’eguaglianza di genere, bensì anche del rispetto dei principi di trasparenza dei procedimenti e di buon andamento della pubblica amministrazione. In sostanza, si riconosce che l’opacità degli attuali meccanismi interni di nomine ai vertici incide non solo sulla realizzazione del principio di equa rappresentanza di genere, ma altresì sui principi generali di trasparenza e buon andamento della pubblica amministrazione. L’equa rappresentanza di genere può dunque costituire una cartina tornasole del livello di attuazione del principio di trasparenza nei procedimenti interni di selezione dei candidati che andranno a ricoprire il ruolo di giudici internazionali. Sebbene il documento del Gruppo di lavoro non abbia valore normativo, tuttavia testimonia la consapevolezza delle istituzioni nazionali circa il valore costituzionale di un’equa rappresentanza di genere nonché la volontà del Governo di ragionare

¹⁶⁸ Sally J. Kenney, *Choosing judges: a bumpy road to women’s equality and a long way to go*, cit. p. 1499.

¹⁶⁹ Il Gruppo di studio, composto da nove docenti universitarie di diritto costituzionale, istituzioni di diritto pubblico e di diritto comparato, è stato istituito dalla ministra della Famiglia e delle Pari Opportunità, Elena Bonetti, nell’aprile del 2021 presso il dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio. Il suo documento finale è stato presentato lo scorso 1 dicembre 2021 presso la sede dell’Avvocatura Generale dello Stato.

¹⁷⁰ Gruppo di studio sul *Riequilibrio della rappresentanza di genere nei procedimenti di nomina*, Documento di lavoro, p. 3. Disponibile su: <http://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2021/11/Tavolo-riequilibrio-di-genere.pdf>

¹⁷¹ L’intervento normativo sarebbe volto a una piena e completa attuazione dei principi di cui agli articoli 3, comma 2, 51, comma 1 e 117, comma 7 della Costituzione.

¹⁷² Gruppo di studio sul *Riequilibrio della rappresentanza di genere nei procedimenti di nomina*, cit., p. 3.

attivamente sugli strumenti necessari per conseguirla anche nei ruoli apicali. Resta ovviamente da capire se, ed eventualmente in che termini, il Governo deciderà di avvalersi del lavoro del Gruppo. L'impegno a raggiungere tale obiettivo costituisce premessa essenziale ai fini di una maggiore presenza femminile nelle corti internazionali per due ragioni. Innanzitutto, la promozione di una maggiore trasparenza nei procedimenti nazionali delle nomine ai vertici consentirebbe di limitare il sistema dell'*old boys' club*, così da permettere alle donne di avere maggiori opportunità di ottenere incarichi funzionali alla carriera di giudice internazionale. In secondo luogo, solo un approccio integrato, consistente in interventi nazionali sia normativi che culturali sui temi dell'istruzione, della conciliazione della vita familiare con il lavoro e della decostruzione degli stereotipi di genere può condurre a un effettivo riequilibrio della rappresentanza di genere a livello nazionale prima e internazionale poi.

Alla adozione di meccanismi e pratiche partecipativi trasparenti per la nomina e la selezione dei candidati a livello nazionale, si dovrebbe aggiungere una serie di interventi da parte dei tribunali internazionali e delle organizzazioni internazionali, volti a promuovere procedure di maggior trasparenza nel conferimento degli incarichi. Si dovrebbe inoltre incoraggiare l'adozione di norme negli statuti dei tribunali internazionali che introducano l'eguaglianza di genere come criterio di rappresentanza delle corti. Una seria discussione circa l'opportunità di interventi normativi di riequilibrio dei sessi per le nomine ed elezioni di giudici donne permetterebbe di adempiere l'obbligo previsto dalla Risoluzione del Consiglio di sicurezza ONU 1325 del 2000, che "urges member States to ensure increased representation of women at all decision-making levels in national, regional and international institutions"¹⁷³. GQUAL – una campagna globale per una parità di genere nei tribunali internazionali "as a right, not an aspiration"¹⁷⁴ – sostiene inoltre un maggior ruolo degli organismi internazionali che si occupano dei diritti umani nel monitorare progressi in merito alla parità di genere, pubblicare osservazioni e raccomandazioni sulle persistenti lacune e suggerire pratiche per raggiungere l'obiettivo di una equa rappresentanza delle donne nelle corti internazionali. Adottare un approccio volto ad un'equa rappresentanza di genere nella composizione delle corti internazionali significa, da un lato, ammettere i limiti di trasparenza nel lungo procedimento per il conferimento dell'incarico, dall'altro, riconoscere la possibile ricaduta dell'evidente sotto rappresentanza femminile sui principi di neutralità e rappresentatività cui l'organo giurisdizionale internazionale deve rispondere. Se questo è vero, allora un'equa rappresentanza di donne nelle corti internazionali costituisce non già una mera pretesa del sesso sotto rappresentato, bensì uno strumento per ripensare la rappresentatività dell'organo giudicante internazionale in termini strutturali al fine di rispondere al criterio della legittimità democratica dell'organo. Un'equa partecipazione femminile è dunque fondamentale per l'edificazione di un sistema di giustizia globale più giusto.

¹⁷³ U.N. Security Council Resolution 1325, 31 October 2000, S/RES/1325 ¶ 1.

¹⁷⁴ <http://www.gqualcampaign.org/our-work/campaign-structure/>.