

## LA GIURIDIFICAZIONE DELLA PARITÀ DI GENERE IN ITALIA

*Anna Simonati*

SOMMARIO – 1. La ‘tempistica’ della giuridificazione in Italia. 2. La parità di genere nel contesto culturale sovranazionale. 3. La *ratio* della giuridificazione, fra tutela dell’individuo e dell’interesse pubblico. 4. Le ‘componenti’ della giuridificazione. 5. Il possibile impatto dell’indagine scientifica non giuridica (cenni). 6. Il metodo e l’esito della giuridificazione, fra corsi e ricorsi storici: un *work in progress* ancora incompiuto.

### *1. La ‘tempistica’ della giuridificazione in Italia*

In questo contributo, per ragioni di sintesi, non è possibile analizzare aspetti diversi da quelli strettamente connessi alla giuridificazione della parità di genere nell’ordinamento italiano. Cercherò di dare conto dei risultati maggiormente significativi raggiunti dai legislatori (statale e regionali) in ambito strettamente pubblicistico, ma i vari punti di interesse saranno tratteggiati brevemente, con l’intento di comporre un quadro possibilmente esauriente della eterogenea strumentazione che ha contribuito, nel corso del tempo, a configurare nel nostro Paese il paradigma giuridico della parità fra uomo e donna.

In Italia, la locuzione ‘pari opportunità’ è declinata quasi esclusivamente con riferimento alle questioni di genere, mentre assume, in altri ordinamenti, una valenza semantica in parte diversa e più estesa, riconnettendosi all’esigenza di predisporre una protezione accentuata per le categorie di soggetti che appaiono oggettivamente più vulnerabili o svantaggiate rispetto alle altre. La ragione della percezione privilegiata nel nostro sistema delle questioni di genere rispetto alle altre possibili accezioni connesse alle pari opportunità probabilmente risiede nel lampante dislivello fra la situazione femminile e quella maschile nel secondo dopoguerra; faticosamente si è cercato di colmarla nei decenni successivi, con un impegno policentrico che non ha ancora raggiunto pienamente l’obiettivo da cui è animato.

Invero, alcune tracce di una ‘proto-normativa’ a tutela della parità di genere sono rintracciabili in Italia ben prima dell’entrata in vigore della Costituzione repubblicana<sup>1</sup>. Si tratta, però, di una disciplina tendenzialmente ‘protezionistica’, più che rivolta al riconoscimento e alla promozione della parità fra uomini e donne. La giuridificazione vera e propria è avvenuta in Italia dopo l’entrata in vigore della Costituzione repubblicana, per dare compiuta attuazione ai principi in essa sanciti e in particolare al parametro dell’uguaglianza quale valore fon-

damentale di convivenza sociale. Tale evoluzione non è stata, in realtà, del tutto spontanea, poiché l'intervento del legislatore spesso ha rappresentato l'esito dell'attenzione dedicata alla tematica in ambito europeo<sup>2</sup> e internazionale<sup>3</sup>.

Procedendo necessariamente per sommi capi, può dirsi che la riforma in prospettiva *gender sensitive* si è dipanata, in modo piuttosto discontinuo e frammentario, a partire da due settori in cui precedentemente le discriminazioni erano assai evidenti: il settore lavoristico e il diritto di famiglia.

L'aspirazione alla piena attuazione del principio di uguaglianza sostanziale sta inequivocabilmente alla base, poi, della modifica nel 2003 dell'art. 51 Cost.<sup>4</sup>, che ha determinato l'inserimento nel testo della Norma suprema del riferimento espresso alle azioni positive, già previste nella l. 10.4.1991, n. 125. Si tratta di una svolta epocale, che ha intensificato gli sforzi in vista dell'assunzione di una serie di misure, la cui specifica finalità è proprio correlata all'abbattimento delle barriere frapposte alla piena realizzazione della parità di genere. L'espressione più organica di questo fermento legislativo è rappresentata dall'emanazione del d.lgs. 11.4.2006, n. 198 (Codice per le pari opportunità).

Progressivamente, dunque, il ruolo femminile si è affrancato dagli stereotipi tradizionalmente accolti, che lo vedevano relegato in una condizione subalterna, arida di occasioni di sviluppo personale extradomestico. Con il passare del tempo, la nuova sensibilità si è estesa, per consentire alle donne non solo di autorealizzarsi, ma anche di contribuire attivamente al progresso della società, nonostante resti aperto il problema dello svolgimento in misura nettamente prevalente da parte loro del lavoro domestico e di cura.

Il 'ritardo' rispetto al diritto privato con cui il diritto pubblico è stato permeato dalla consapevolezza della necessità di assicurare pari opportunità alle persone di entrambi i generi deriva soprattutto dalla (in parte perdurante) difficoltà con cui le donne notoriamente in Italia accedono alle posizioni di potere. Anche in questo campo, però, operano oggi varie disposizioni: da quelle che sanciscono il rispetto di quote determinate per la composizione di una serie di organismi, a quelle che (invero, in modo ancora assai scarno) impongono l'assunzione di prospettive di genere per la valutazione dell'operato degli enti pubblici, a quelle (in graduale espansione in particolare nella legislazione regionale)<sup>5</sup> che puntano alla valorizzazione a tutto tondo della cosiddetta cittadinanza di genere.

## *2. La parità di genere nel contesto culturale sovranazionale*

Come accennato, il dibattito giuridico italiano sulle questioni di genere è senz'altro debitore delle sollecitazioni provenienti dal livello sovranazionale. Spesso le norme formulate in quella sede pongono auspici di natura prevalente-

mente programmatica o precetti di amplissima portata, il che, a ben vedere, consente ai singoli legislatori di adattare le regole generali al contesto di riferimento.

È indiscutibile che l'attenzione a livello sovranazionale per la parità di genere rappresenti, almeno in linea di principio, il portato di una precisa identità culturale, che affonda le sue radici nella mentalità occidentale di stampo democratico e liberale.

Tuttavia, al di là dell'inevitabile esistenza di radici comuni, la percezione delle tematiche *gender sensitive* è tutt'altro che unitaria e le differenze si riscontrano anche in ambito continentale. Non soltanto la realizzazione concreta dei parametri di parità incide nei vari sistemi nazionali in modo assai variabile sulla (qualità della) vita di uomini e donne<sup>6</sup>. Appaiono eterogenei anche l'intensità e le modalità dell'intervento dei legislatori, che, a seconda del grado di maturazione della consapevolezza sulle tematiche di genere presso le popolazioni, agiscono direttamente sul piano normativo o si limitano ad assecondare le buone prassi spontaneamente applicate.

Pertanto, la disciplina sovranazionale non determina la compressione o l'omologazione degli interessi nazionali su quelli globali e non interferisce quasi mai con la libera estrinsecazione del principio democratico. Anzi, l'esito della giuridificazione va attualmente – sembra di poter dire – nel senso nella frammentazione della normativa adottata nei vari sistemi, pur a fronte della tendenziale unificazione dei principi generalmente accolti. La cifra caratteristica del fenomeno resta, infatti, il gradualismo; la commistione di strumenti di *hard law* e di *soft law* si innesta in modo tendenzialmente non traumatico nell'*humus* culturale degli ordinamenti nazionali, che possono così elaborare in base a parametri non necessariamente omogenei la propria chiave di lettura per la progressiva integrazione delle donne, in regime di parità con gli uomini, nel tessuto sociale e nella vita pubblica.

D'altra parte, la vitalità della dimensione giuridica sovranazionale agevola il costante approfondimento del dialogo fra sistemi eterogenei e può instaurare circoli virtuosi di conoscenza reciproca fra realtà profondamente remote l'una dall'altra.

Non a caso, in epoca recente un nuovo fermento culturale sta gradualmente conducendo alcuni sistemi, inizialmente lontanissimi dalla stessa accettazione della prospettiva sottesa ai *gender studies*, a nuove riflessioni. L'esempio forse più lampante è quello degli ordinamenti di tradizione islamica, rispetto ai quali – soprattutto grazie all'impegno della dottrina – non mancano oggi sforzi significativi nel senso dell'adattamento del diritto autoctono a criteri maggiormente rispettosi della parità di genere. Queste esperienze non rilevano solo in sé e per sé, ma possono costituire fonte di ispirazione per i legislatori occidentali, alle prese con i noti problemi di convivenza con le popolazioni immigrate, che non

di rado sono connessi – almeno parzialmente – proprio con le questioni di genere. Di conseguenza, si sta progressivamente innescando un dialogo fra ordinamenti, potenzialmente fruttuoso sia per instaurare un atteggiamento complessivo maggiormente cosmopolita, sia per agevolare a livello globale la prevenzione e la repressione di alcuni temibili fenomeni segregativi, originari di determinati contesti e/o aree geografiche in cui le donne sono particolarmente svantaggiate<sup>7</sup>.

Resta auspicabile, ovviamente, il raggiungimento di un grado minimale di unificazione della disciplina vigente nei vari contesti – rispetto al quale il contributo dei sistemi sovranazionali potrebbe essere importante – in tanto in quanto la parità di genere rispecchia la necessaria tutela dei diritti fondamentali delle persone. Su questo piano, una tendenziale uniformazione, in particolare nella formulazione di idonee garanzie di rango costituzionale, certamente appare come un passo necessario e doveroso. Anzi, un progressivo avvicinamento fra le esperienze statali – non solo per quanto concerne la codificazione nel diritto positivo, ma anche con riferimento alla produzione di risultati virtuosamente inclusivi nella prassi – è certamente un obiettivo a cui puntare.

Tuttavia, dato l'indissolubile legame con le specificità nazionali, una totale omologazione non solo appare irrealizzabile, ma sarebbe forse persino controproducente. Infatti, l'imposizione repentina e artificiosa di modelli culturali estranei alla mentalità delle popolazioni interessate (o quanto meno alla loro maggior parte) potrebbe essere percepita come antidemocratica e sortire, di conseguenza, reazioni di insofferenza, rischiose a maggior ragione in tempi come quelli attuali, in cui lo scontro fra civiltà si profila come un pericolo purtroppo tutt'altro che remoto.

### 3. *La ratio della giuridificazione, fra tutela dell'individuo e dell'interesse pubblico*

La *ratio* che accumuna gli interventi normativi in materia di pari opportunità di genere ha in primo luogo a che fare con la necessità di proteggere i diritti fondamentali, per assicurare il pieno sviluppo individuale.

Col passare del tempo, tuttavia, ci si è resi conto che la promozione della presenza femminile nella vita professionale e istituzionale non corrisponde solo alla realizzazione del pieno rispetto dei diritti inviolabili della persona e del principio di uguaglianza, ma rappresenta occasione di arricchimento per tutte le componenti della società e per questa globalmente considerata. Il pluralismo dei punti di vista e dei contributi, infatti, consente maggiore completezza dei profili esaminati in vista di qualsiasi decisione ed è dunque garanzia di ottimizzazione dei risultati. Pertanto, è riduttivo ritenere che il cosiddetto *empowerment* femminile rappresenti un interesse esclusivo delle donne. In realtà, rispecchia un'aspirazione (necessariamente comune) all'efficienza complessiva del

sistema, che a volte è connessa in dottrina all'abbattimento del livello di corruzione e *maladministration*.

Tale molteplice connotazione teleologica emerge in vari settori.

Per esempio, l'esigenza di garantire un più razionale utilizzo delle risorse in vista dell'efficiente realizzazione dell'interesse dell'intera comunità è ben presente – accanto all'intento di migliorare la qualità della vita del genere svantaggiato (che normalmente è quello femminile) – nelle disposizioni sul bilancio di genere<sup>8</sup>.

La rilevanza sia per l'interesse delle donne a partecipare pienamente alla vita pubblica, sia per l'aspirazione generale alla qualità dell'attività istituzionale è lampante, poi, nella disciplina sulla riserva alle donne di una quota dei seggi disponibili nelle competizioni elettorali. Si tratta, come è noto, di uno strumento controverso, poiché previsioni eccessivamente rigide potrebbero determinare un'invasione troppo significativa nella libertà della vita politica e nell'autodeterminazione dei partiti e degli stessi elettori. Il sistema delle quote, però, ha superato indenne il vaglio di legittimità della Corte costituzionale<sup>9</sup>. La normativa nazionale sul punto è oggi complessivamente soddisfacente soprattutto per quanto riguarda le competizioni elettorali<sup>10</sup> negli enti locali<sup>11</sup>. Le disposizioni si pongono direttamente a garanzia della presenza femminile nelle istituzioni, pur nel rispetto dell'autonomia normativa degli enti territoriali e dell'interesse pubblico alla loro governabilità; a previsioni di portata generale<sup>12</sup> si affiancano regole più specifiche<sup>13</sup>. La compresenza di esigenze di tutela individuale e generale emerge anche dalle sentenze dei giudici amministrativi, che riconoscono la legittimazione alla promozione del ricorso per la violazione della normativa sia in capo agli elettori<sup>14</sup>, sia in capo alle associazioni per la salvaguardia delle 'quote di genere'<sup>15</sup>.

La coesistenza di interessi individuali (delle donne dotate delle necessarie competenze ad accedere al potere) e della collettività (all'innalzamento della qualità dell'attività di interesse comune) è chiara, inoltre, con riferimento all'attuazione della disciplina<sup>16</sup> sulle quote di genere nelle società 'pubbliche'. Il Consiglio di Stato, infatti, esprimendosi in sede consultiva a proposito dell'ampiezza dell'ambito operativo di tali previsioni, ha chiarito che la *ratio* è riposta non solo nell'esigenza etico-politica di garantire la parità di genere nelle sedi decisionali, ma anche nel criterio dell'efficienza, che impone di attingere a tutte le capacità e sensibilità disponibili, per ottimizzare il risultato gestionale complessivo<sup>17</sup>.

La frantumazione dell'elemento teleologico, che resta 'sospeso' fra percezione individualistica e collettivistica, a volte dà adito, peraltro, ad applicazioni discutibili e controproducenti. Lo dimostra l'analisi della giurisprudenza amministrativa sull'art. 57, co. 1, lett. a), d.lgs. 30.3.2001, n. 165, che impone (salvo motivata impossibilità) la partecipazione femminile, nella quota di almeno un terzo dei posti disponibili, nelle commissioni di concorso per le assunzio-

ni nel pubblico impiego. In base a un orientamento abbastanza condiviso, la violazione della norma non sarebbe di per sé sufficiente a determinare l'annullamento dell'esito della procedura impugnata da una candidata non vincitrice, poiché l'interesse a tutela del quale la disciplina è stata posta sarebbe radicato in capo alla commissione<sup>18</sup>. È quasi paradossale, poi, il 'filone' giurisprudenziale che neutralizza l'efficacia della disposizione configurandola come espressione di un principio generale posto a tutela di interessi sovraindividuali, inidonei a legittimare i singoli all'esperimento del ricorso<sup>19</sup>. Solo sporadicamente – a seguito della pronuncia della Consulta<sup>20</sup> che ha ritenuto la previsione pienamente compatibile con il testo attualmente vigente dell'art. 51 Cost. – la giurisprudenza amministrativa opportunamente ha iniziato a configurare la normativa sulla presenza femminile nelle commissioni di pubblico concorso come azione positiva<sup>21</sup>. Questo risultato, tuttavia, non si è sedimentato e in epoca successiva il Consiglio di Stato ha asserito che la violazione della disposizione non produce di per sé alcun effetto invalidante sull'esito della procedura concorsuale, dovendo all'uopo essere fornita l'ulteriore dimostrazione dell'assunzione da parte della commissione (di soli uomini) di condotte discriminatorie nei confronti delle candidate<sup>22</sup>.

#### 4. Le 'componenti' della giuridificazione

Nell'ordinamento italiano, l'intervento legislativo non è l'unico meccanismo utilizzato per la realizzazione della parità di genere.

Notevole rilievo assume, infatti, la prassi degli enti pubblici (in particolare, degli enti locali, primariamente coinvolti nel settore del *mainstreaming*). Si pensi, per esempio, alla ricca sperimentazione (benché con una distribuzione 'a macchia di leopardo', a fronte di una disciplina assai frammentaria) dell'istituto del bilancio di genere. Si pensi, inoltre, alla stipulazione di accordi con altri soggetti, pubblici o privati, per l'attivazione di progetti e azioni integrate, finalizzati alla promozione della cittadinanza di genere<sup>23</sup>. Nonostante questi strumenti normalmente presentino numerosi profili di incertezza applicativa, soprattutto sul piano delle conseguenze dell'eventuale inadempimento degli impegni assunti dalle parti, essi dimostrano un fermento ormai pressoché inarrestabile, che compensa, almeno in parte, la scarsa presenza di norme strettamente vincolanti nel campo delle politiche pubbliche di genere.

Per quanto riguarda il ruolo dei giudici, si riscontra una certa discontinuità negli orientamenti seguiti. Talora – soprattutto in materia di lavoro e di parità delle responsabilità genitoriali, ove le pronunce della Corte di cassazione hanno assunto posizioni piuttosto avanzate<sup>24</sup> – si sono posti come veri e propri baluardi a difesa dell'uguaglianza sostanziale fra donne e uomini.

Anche la giurisprudenza amministrativa ha dimostrato notevole sensibilità. Ciò è spesso avvenuto nella valutazione della legittimità della formulazione dei bandi di concorso per le assunzioni nel pubblico impiego<sup>25</sup>. Il *favor* per la piena effettività della parità di genere è costante, poi, nel campo delle quote nella rappresentanza politica. Infatti, i ricorsi contro gli atti di nomina delle giunte degli enti locali in cui è palese la sproporzione fra componenti dei due sessi<sup>26</sup> sono normalmente accolti, tranne laddove l'atto sia adeguatamente motivato con riferimento ad esigenze di rispetto delle coalizioni di partito<sup>27</sup> ed evidenti lo svolgimento, nella fase istruttoria del procedimento, degli sforzi necessari all'auspicata acquisizione della disponibilità di persone di sesso femminile all'assunzione delle cariche<sup>28</sup>.

Altre volte, invece, i giudici amministrativi si sono arroccati su posizioni deludenti, come è stato evidenziato con riferimento all'applicazione della disciplina delle quote di genere nella composizione delle commissioni concorsuali pubbliche. In questi casi, spetta in primo luogo alla dottrina, con analisi accurate e non ideologiche, contribuire al superamento delle opinioni più antiquate (e, sul piano strettamente giuridico, meno compatibili con i parametri costituzionali).

##### *5. Il possibile impatto dell'indagine scientifica non giuridica (cenni)*

Un aspetto interessante, che solo apparentemente è estraneo alla materia della parità di genere ma in realtà la lambisce, concerne il complesso rapporto fra scienza e diritto.

La questione emerge con riferimento al problema della 'misurazione' dei risultati raggiunti, che rileva in primo luogo in relazione all'intrinseca transitorietà delle azioni positive e alla conseguente cessazione della loro legittimazione giuridica allorché gli obiettivi a cui erano preordinate siano stati ottenuti.

Pertanto, è necessario individuare degli indicatori che siano in grado di convertire, almeno in via tendenziale, fattori di natura prevalentemente qualitativa in coefficienti quantitativi. La sedimentazione di esiti condivisi sul punto consentirebbe, tra l'altro, di affrontare la tematica dell'uguaglianza fra uomini e donne in una prospettiva potenzialmente globale, mediante l'acquisizione di dati omogenei a livello transnazionale.

Tuttavia, manca ad oggi piena condivisione nel mondo scientifico circa l'indicazione di criteri oggettivi. Di conseguenza, c'è il rischio che qualsiasi tentativo di analisi sfoci – se non nell'arbitrio – nell'autoreferenzialità. Ovviamente, il pericolo è meno evidente nei settori in cui una valutazione meramente quantitativa può risultare di per sé soddisfacente<sup>29</sup>. In altri campi, invece, la discussione è ancora apertissima<sup>30</sup>.

Pertanto, nel processo di maturazione complessiva – in cui il diritto gioca un ruolo certamente fondamentale, ma non autosufficiente – le scienze politiche e sociali hanno un compito di primario rilievo.

*6. Il metodo e l'esito della giuridificazione, fra corsi e ricorsi storici: un work in progress ancora incompiuto*

La giuridificazione della parità di genere in Italia si contraddistingue per la pluralità delle strade percorse. La multiformità degli strumenti giuridici schierati rappresenta una ricchezza dell'ordinamento ed è forse la via più efficace per raggiungere risultati operativi significativi sul fronte dell'uguaglianza sostanziale di tutte e di tutti. Proprio l'abbinamento fra soluzioni di diversa natura, infatti, può far fronte all'esigenza di flessibilità insita nel sistema delle azioni positive.

In questo panorama variegato, è a stretto rigore assente il meccanismo della cosiddetta 'entificazione' degli interessi. Ciò non significa, però che la progressiva espansione dell'attenzione per la parità di genere non abbia sortito effetti significativi sul piano dell'organizzazione amministrativa latamente intesa. Infatti, se pur in modo discontinuo, nei Governi della Repubblica che si sono succeduti in epoca recente è stata prevista la presenza di un apposito Dicastero oppure, in alternativa, di un Dipartimento presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Inoltre, presso il Ministero per le Pari opportunità tra uomo e donna spesso si è insediata la competente Commissione, frutto della trasformazione (operata con d.lgs. 31.7.2003, n. 226) della Commissione nazionale permanente per le pari opportunità, originariamente istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. L'introduzione di questi organismi è stata effettuata per adempiere alle raccomandazioni formulate a conclusione della II Conferenza mondiale sulle donne delle Nazioni unite, svoltasi a Copenaghen nel 1980. Al di là delle critiche frequentemente mosse a proposito della scarsa incisività dell'operato di tali soggetti (anche a causa dell'esiguità delle risorse finanziarie disponibili), emerge dunque un segnale di attenzione per la questione, che si riverbera a livello istituzionale.

Del resto, da tempo il legislatore ha attivato organismi specificamente deputati allo svolgimento di compiti di vigilanza sul rispetto delle regole vigenti e di promozione di buone prassi in materia di parità di genere: si pensi, per esempio, alla costituzione dei Comitati unici di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni, dei/le Consiglieri/e di parità<sup>31</sup> e delle Commissioni per le pari opportunità fra uomo o donna costituite presso gli enti territoriali.

Un'altra questione ha a che fare con la possibile espansione della giuridificazione a settori al momento non ancora 'coperti' dalla normativa.

Poiché la parità di *chances* fra uomini e donne rappresenta ad oggi un traguardo ancora remoto, la sua piena realizzazione richiede a mio parere un'intensificazione ulteriore della giuridificazione nel prossimo futuro, quanto meno nella forma transitoria delle azioni positive. Va in questa direzione anche la consapevolezza circa la portata teleologica della disciplina, che (come si è segnalato) è rivolta non solo a garantire la tutela dei diritti inviolabili delle donne, ma anche ad assicurare, nell'interesse generale, l'attuazione del principio di uguaglianza sostanziale e il pluralismo dei punti di vista e delle competenze, in particolare nell'attività pubblica.

Anzi, l'approfondimento degli sforzi per la piena realizzazione delle pari opportunità potrebbe determinare l'estensione virtuosa delle potenzialità inclusive di normativa e buone prassi, che, se si sono fino ad ora rivolte quasi esclusivamente a tutela delle donne in quanto genere sottorappresentato nella vita pubblica, d'ora in poi ben potrebbero essere utilizzate anche per promuovere il coinvolgimento della componente maschile della società nei campi in cui la presenza degli uomini è ancora infrequente.

Inoltre, ci si può chiedere se una giuridificazione ulteriore della tematica possa essere opportuna in alcuni campi toccati dal fenomeno delle privatizzazioni e delle liberalizzazioni, che negli ultimi decenni hanno determinato lo spostamento in campo civilistico del baricentro organizzativo e operativo di numerose attività, precedentemente di competenza dell'amministrazione. In particolare laddove i soggetti privati subentrati alle autorità si siano assunti oneri corrispondenti al soddisfacimento di interessi della collettività, a mio avviso non è ingiustificato ritenere che i parametri della parità di genere, in quanto baluardo di civiltà, possano – o addirittura debbano – essere tenuti presenti nello svolgimento della loro attività, in tal modo parzialmente 'migrando' dal settore pubblicistico a quello (formalmente) civilistico. Nel solco appena indicato si pongono, per esempio, gli sforzi compiuti per incentivare l'adozione di bilanci di genere anche da parte degli imprenditori privati, il cui operato sia suscettibile di produrre importanti ricadute di carattere socio-economico sull'intera comunità.

Pare di poter dire, dunque, che i tempi non sono maturi per un fenomeno di 'de-giuridificazione'. Non è escluso – ed è anzi auspicabile – però che ciò si verifichi in un futuro non lontano. A ben vedere, anzi, proprio la natura transitoria delle azioni positive, che rappresenta il cuore pulsante della disciplina sulla parità fra uomini e donne, intrinsecamente richiede aggiustamenti progressivi e, in prospettiva, l'eliminazione dei correttivi a suo tempo introdotti a fronte del raggiungimento dell'equilibrio di genere perseguito.

D'altra parte, ponendosi in un'ottica di stampo diacronico un po' diversa, non sfugge come (non la de-giuridificazione in senso tecnico, ma certamente) l'abrogazione di alcune previsioni legislative segregative abbia rappresentato in

realtà una tappa importante del progressivo accoglimento in Italia di parametri egualitari in prospettiva di genere. Infatti, l'eliminazione di una serie di disposizioni settoriali (da quelle che ponevano divieti per l'accesso delle donne a determinate professioni<sup>32</sup> a quelle che differenziavano la loro posizione nell'ambito della famiglia<sup>33</sup>) ha costituito l'altro versante dell'espansione del principio di uguaglianza formale e sostanziale in prospettiva di genere.

Infine, è possibile cogliere un fenomeno (ancora una volta, non di de-giurificazione in senso stretto, ma piuttosto) di graduale 'riposizionamento' di alcuni istituti, che potrebbero utilmente migrare, almeno in parte, dalla collocazione originaria in via esclusiva nel campo del diritto amministrativo generale anche al settore più specifico del diritto delle pari opportunità fra uomo e donna. L'esempio su questo fronte maggiormente significativo ha a che fare con uno strumento tradizionale del diritto pubblico, del quale – grazie all'attenzione della dottrina e della giurisprudenza – è oggi possibile cogliere implicazioni del tutto inedite. Si tratta delle ordinanze emesse, con particolare frequenza negli ultimi tempi, dai sindaci, per vietare l'uso entro il territorio comunale di *burqa* e *niquab* (che, in quanto atti a occultare il volto di chi li indossa, sono ritenuti in contrasto con il diritto alla sicurezza delle popolazioni locali) e di *burquini* (il cui utilizzo è censurato prevalentemente per ragioni di igiene e salubrità pubblica). Benché originariamente poco considerato, il profilo delle possibili implicazioni discriminatorie correlate all'appartenenza di genere di tali atti è in realtà assai rilevante. Non a caso, alcuni giudici amministrativi<sup>34</sup> evidenziano la necessità che l'assunzione delle misure indicate sia pienamente compatibile con i principi generali dell'attività amministrativa. Si richiede dunque, fra l'altro, l'attenta valutazione del parametro della ragionevolezza con riferimento all'indispensabilità dell'apposizione di divieti assoluti, che potrebbe determinare odiosi effetti di segregazione e autosegregazione, soprattutto fra le immigrate di religione islamica che spesso, fatalmente, sono esposte a una concatenazione di discriminazioni.

## Note

- <sup>1</sup> V. l. 19.6.1902, n. 242 (sulla tutela delle lavoratrici madri) e il T.U. sul lavoro delle donne e dei fanciulli del 1907 (con cui si introdusse il divieto di lavoro femminile notturno).
- <sup>2</sup> V. artt. 2, 3, 13, 137, 141, T.C.E., nonché artt. 21 e 23 della Carta dei diritti fondamentali; v. poi soprattutto le direttive 75/117/CEE, 76/207/CEE, 79/7/CEE, 86/378/CEE, 86/613/CEE, 92/85/CEE, 96/34/CE, 97/80/CE, 2000/78/CE, 2002/73/CE, 2004/113/CE, 2006/54/CE. L'attenzione dell'Unione europea per le questioni di genere è rivolta peraltro a vari aspetti: v. <[http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/index_it.htm)> (12/2016).
- <sup>3</sup> Particolarmente significativa è la Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 1979 e ratificata in Italia il 10.6.1985. Un'altra tappa di primario rilievo è costituita dalla IV Conferenza mondiale sulle donne organizzata dalle Nazioni unite a Pechino nel 1995.
- <sup>4</sup> V. l.c. 30.5.2003, n. 1.
- <sup>5</sup> Il prototipo è rappresentato dalla l.r. Toscana 2.4.2009, n. 16, poi ripresa dalla l.r. Marche 23.7.2012, n. 23. Della cittadinanza di genere tratta anche la l.r. Emilia Romagna 27.6.2014, n. 6 (v. artt. 6 e 43).
- <sup>6</sup> V. il *Global Gender Gap Report*, annualmente elaborato dal Forum economico mondiale. Il Report relativo al 2015 è consultabile online in <<http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2015/>> (12/2016).
- <sup>7</sup> Per esempio, v. la Risoluzione dell'Assemblea generale ONU del 20.12.2012 (*Intensifying global efforts for the elimination of female genital mutilation*).
- <sup>8</sup> V. art. 10, d.lgs. 27.10.2009, n. 150.
- <sup>9</sup> Dopo C. cost., 12.9.1995, n. 422, v. C. cost., 13.2.2003, n. 49, e C. Cost. 14.1.2010, n. 4.
- <sup>10</sup> Per la disciplina delle elezioni degli europarlamentari, v. art. 56, d.lgs. n. 198/2006; v. oggi anche l'art. 1, l. 22.4.2014, n. 65. Quanto all'elezione della Camera dei Deputati, v. la l. 6.5.2015, n. 52.
- <sup>11</sup> V. soprattutto gli artt.: 6 (co. 3), 17 (co. 5), 46 (co. 2), 71 (co. 3 *bis* e 5), 73 (co. 1 e 3), d.lgs. 18.8.2000, n. 267.
- <sup>12</sup> V. artt. 6, co. 3, 17, co. 5, e 46, co. 2, d.lgs. n. 267/2000.
- <sup>13</sup> V. artt. 71 e 73, d.lgs. n. 267/2000. Anche l'art. 4, co. 4, lett. *c bis*, l. 2.7.2004, n. 165 (originariamente formulato in termini generali) oggi, a seguito della riforma operata con l'art. 1, l. 15.2.2016, n. 20, ha assunto un contenuto assai puntuale con riferimento al rispetto delle quote di genere nella legislazione elettorale regionale. V. anche l'art. 1, co. 137, l. 7.4.2014, n. 56.
- <sup>14</sup> V. TAR Lazio, Roma, II, 25.7.2011, n. 6673.
- <sup>15</sup> V. Cons. St., V, 21.6.2012, n. 3670 e TAR Lazio, Roma, II, 11.9.2013, n. 8206.
- <sup>16</sup> V. l. 12.7.2011, n. 120 e d.p.r. 30.11.2012, n. 251.
- <sup>17</sup> V. Cons. St., I, parere 4.6.2014, n. 1801.
- <sup>18</sup> V. TAR Sicilia, Catania, II, 19.10.1999, n. 2092 e Cons. St., V, 6.6.2002, n. 3184.
- <sup>19</sup> V.: Cons. St., n. 3184/2002; TAR Lazio, Roma, III, 28.5.2003, n. 4779; Cons. St., V, 23.10.2007, n. 5572; TAR Campania, Napoli, III, 3.2.2010, n. 558; TAR Sicilia, n. 2092/1999; TAR Lazio, Roma, III, 12.1.2007, n. 149; Cons. St., VI, 18.12.2001, n. 6280.
- <sup>20</sup> V. C. cost., 27.1.2005, n. 39.
- <sup>21</sup> V. Cons. St., V, 11.10.2005, n. 5487 e TAR Liguria, II, 10.12.2005, n. 1648.
- <sup>22</sup> V. Cons. St., VI, 27.12.2006, n. 7962 e Cons. St., n. 3184/2002.
- <sup>23</sup> V., art. 22, l.r. Toscana n. 16/2009, nonché art. 15, l.r. Puglia, 21.3.2007, n. 7, e art. 22, l.r. Liguria, 1.8.2008, n. 26.
- <sup>24</sup> L'esame accurato della giurisprudenza civile esula dall'oggetto di questo contributo. V., però: C. Cass. civ., ss.uu., 11.9.2013, n. 20815; C. cass. civ., I, 13.10.2011, n. 21154; C. cass. civ., ss.uu., 25.2.2009, n. 4466; C. cass. civ., I, 10.7.1996 n. 6297; C. cass. civ., lav., 18.11.1996 n. 10086; C. cass. civ., I, 22.11.2000 n. 15062.

- <sup>25</sup> V.: TAR Sardegna, Cagliari, II, 25.11.2008, n. 2025, ma cfr. Cons. St., V, 10.5.2010, n. 2754; Cons. St., III, 3.12.2013, n. 5739; TAR Lazio, Roma, I, 5.5.2009, n. 4628
- <sup>26</sup> V.: TAR Campania, Napoli, I, 7.6.2010, n. 12668; TAR Campania, Napoli, I, 10.3.2011, n. 1427; TAR Campania, Napoli, I, 7.4.2011, n. 1985; TAR Campania, Napoli, I, 3.6.2013, n. 2869; TAR Sardegna, Cagliari, II, 4.2.2013, n. 84; TAR Sardegna, Cagliari, II 2.8.2011, n. 864; Cons. St., n. 3670/2012; Cons. St., V, 27.7.2011, n. 4502; Cons. St., V, 5.12.2012, n. 6228; TAR Puglia, Bari, III, 18.12.2008, n. 2913; TAR Puglia, Lecce, I, 23.9.2009, n. 740; TAR Lazio, n. 6673/2011; TAR Calabria, Reggio Calabria, I, 26.10.2011, n. 750; TAR Calabria, Catanzaro, II, 9.1.2015, nn. 1, 2 e 3; Cons. St., V, 3.2.2016, n. 406.
- <sup>27</sup> V., però, TAR Umbria, Perugia, I, 20.6.2013, n. 338, ove in capo all'ente si riconosce un'ampia «discrezionalità politica». Cfr. TAR Campania, Salerno, II, 5.12.2012, n. 2251.
- <sup>28</sup> V. TAR Puglia, Lecce, I, 7.2.2013, n. 289 e TAR Puglia, Lecce, I, 14.12.2012, n. 2025, nonché TAR Umbria, Perugia, I, 20.6.2012, n. 242 e TAR Sardegna, n. 84/2013.
- <sup>29</sup> Si pensi alla normativa sull'*empowerment* femminile in generale e sulle quote di genere in particolare.
- <sup>30</sup> Si pensi alle modalità di calcolo delle ricadute in termini di genere delle politiche pubbliche, ai fini della corretta redazione dei bilanci di genere.
- <sup>31</sup> V. Cons. St., VI, 29.7.2010, n. 5031 e TAR Lazio, Roma, III *bis*, 18.6.2009, n. 5780.
- <sup>32</sup> V. l. 9.2.1963, n. 66.
- <sup>33</sup> Si pensi all'art. 560 c.p. (Concubinato), dichiarato illegittimo da C. Cost. 27.11-3.12.1969, n. 147, e all'abolizione del cosiddetto 'delitto d'onore'.
- <sup>34</sup> V.: Cons. St., VI, 19.6.2008, n. 3076; Tar Lazio, Roma, II, 10.10.2006, n. 10234; Tar Friuli Venezia Giulia, 16.10.2006, n. 645.