

*‘Effetto farfalla’*  
*La sentenza n. 33 del 1960\**

di **Silvana Sciarra** – *Giudice della Corte costituzionale*

**ABSTRACT:** The article concerns the historical ruling no. 33 of 1960 issued by the Italian Constitutional Court, recalled as a leading case for having opened up public competitions to women. The case was lodged to the Italian Constitutional Court in the course of litigation started by Rosa Oliva, who graduated in Political Science and then applied for a competition to become a Prefect. The relevant law governing this competition stated as mandatory preconditions to hold a university degree and to be male. The Constitutional Court ruled that gender could not be a legal ground, since it conflicted with art. 3 of the Constitution. This decision became pivotal in the long, and still not completed, project for gender equality. Some leading cases of the Court of Justice of the European Union are mentioned as examples of the contribution that courts can offer in ascertaining gender equality. Future strategies are also taken into account, with a view to further female emancipation and the achievement of equal opportunities.

---

\* Questo scritto riproduce, con i necessari adattamenti, il testo della relazione svolta il 5 febbraio 2021 in occasione dell’incontro promosso dall’Associazione Italiana dei Costituzionalisti dal titolo *La parità dei sessi nell’ordinamento costituzionale. Sessant’anni dopo la storica sentenza n. 33 del 1960*. Sono grata per il tempo che il Dottor Simone Barbareschi, stagista presso la mia segreteria alla Corte Costituzionale, ha dedicato alla lettura di una prima bozza e per l’aiuto competente che mi ha fornito nella revisione delle note. Come sempre, sono io l’unica responsabile per errori o omissioni.

SOMMARIO: 1. Festeggiare un anniversario. – 2. Un caso esemplare: il lavoro notturno delle donne. – 3. *Kalanke*: la strada impervia delle azioni positive. – 4. Rimuovere gli ostacoli. – 5. Conclusioni: quali leve azionare?

## 1. Festeggiare un anniversario

Con questo incontro promosso dall'Associazione italiana dei Costituzionalisti si celebra la sentenza della Corte costituzionale numero 33 del 1960, nota per aver aperto alle donne l'accesso ai pubblici concorsi<sup>1</sup>. Una riflessione collettiva serve a marcare un passaggio storico nell'evoluzione del sistema costituzionale e più in generale a conferire al rito di un anniversario la solennità che merita.

Anche se si tratta di una storia celebre, è utile far scorrere ancora una volta il filo delle emblematiche vicende che ne rappresentano i contenuti. Rosa Oliva, laureata in Scienze Politiche all'Università di Roma, presenta domanda per un concorso nella carriera prefettizia. Il bando, oltre al possesso del titolo di studio, indicava quale ulteriore requisito il sesso maschile. In una situazione che subito si presenta carica di contenuti simbolici e dunque utile a far emergere una vistosa aporia del sistema, Rosa Oliva decide di rivolgersi al “suo” professore Costantino Mortati, che accetta di difenderla in qualità di avvocato, dopo averla conosciuta e seguita negli studi universitari<sup>2</sup>.

Sullo sfondo della vicenda giudiziaria ci sono l'art. 4 del r.d. 4 gennaio 1920 n. 39 e l'art. 7 della legge 17 luglio 1919, n. 1176, su cui la prima norma si fondava. Nel ricorso contro il Ministero dell'interno, è sollevata questione di legittimità costituzionale di entrambe le disposizioni, per contrasto con l'art. 3, primo comma, e l'art. 51, primo comma, della Costituzione.

Il Consiglio di Stato limita la questione di costituzionalità all'art. 7 e in particolare alla parte che esclude le donne dagli impieghi pubblici «che implicano...l'esercizio di diritti e potestà politiche..., secondo la specificazione che sarà fatta con apposito regolamento».

---

<sup>1</sup> Sulla quale si vedano le preziose note di V. CRISAFULLI, *Eguaglianza dei sessi e requisiti attitudinali nell'ammissione ai pubblici uffici*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1960, 561 ss.; C. ESPOSITO, *Il sesso e i pubblici uffici*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1960, 568 ss.; A. VALENTINI, *Eguaglianza dei sessi e pubblici uffici*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 1960, 172 ss.

<sup>2</sup> Rosa Oliva infatti si laurea nel 1958 presso la Sapienza Università di Roma con una tesi sulla dinamica degli ordinamenti politici e Mortati, sino alla nomina nel 1960 a giudice costituzionale da parte del Presidente della Repubblica Gronchi, insegna alla Facoltà di Scienze politiche dell'università romana, ove è ancora conservata la sua biblioteca.

In una sentenza concisa la Corte costituzionale fa innanzi tutto chiarezza sul rapporto fra legge e regolamento, poiché da quest'ultima fonte si faceva discendere la preclusione per le donne nell'accesso ai pubblici uffici. A tal proposito, non è possibile sapere, né indagare in questa sede, quanto la decisione che si celebra abbia inciso sulla formazione del pensiero dello stesso Mortati in tema di sindacabilità delle fonti secondarie<sup>3</sup>. In ogni caso, la virata nell'argomentazione è incisiva: la Corte ritiene di dover esaminare la norma «tutt'intera», non solo una sua parte, poiché in essa si prevede l'esclusione «in via generale da una vasta categoria di impieghi pubblici». Il contrasto è con l'art. 51, primo comma, Cost., che prevede l'accesso a tali uffici in condizioni di eguaglianza. La diversità di sesso – chiarisce la Corte – non può essere ragione di discriminazione legislativa, perché entra in contrasto con l'art. 3 Cost. «del quale la norma dell'art. 51 è non soltanto una specificazione, ma anche una conferma»<sup>4</sup>. Nella norma censurata «il sesso femminile è assunto come tale a fondamento di incapacità, o di minore capacità, non già a requisito di idoneità attitudinale, per una categoria amplissima di pubblici uffici [...] in via di regola, non già in via di eccezione»<sup>5</sup>. La conclusione è che le parti si sono “affaticate” intorno a una questione non centrale, quella relativa alla legittimità di una disposizione che attribuisce al potere regolamentare la potestà di elencare gli uffici non accessibili per le donne, mentre l'illegittimità è da ricercare nella norma da cui quelle disposizioni regolamentari traggono origine.

Si replica, in questo passaggio, alla posizione espressa dall'Avvocatura dello Stato, che valorizza nel suo ragionamento la sentenza n. 56 del 1958<sup>6</sup>, per trarne un'interpretazione dell'art. 51 Cost., nell'inciso «secondo i requisiti stabiliti dalla legge», tale da lasciare alla discrezionalità del legislatore la definizione delle esclusioni e ammissioni ai pubblici uffici. In quella sentenza la Corte

---

<sup>3</sup> Il riferimento è ovviamente a C. MORTATI, *Atti con forza di legge e sindacato di costituzionalità*, Giuffrè, Milano, 1964, 93 ss., per il quale non è possibile dubitare che in alcuni casi «il regolamento operi non diversamente da una fonte primaria, in quanto effettua restrizioni o, più genericamente, modifiche di sfere di autonomia, ponendosi quale fonte diretta ed esclusiva di nuovi diritti, doveri, interessi legittimi. [...] Vi è dunque materia sufficiente per giustificare l'assimilazione di larga parte dell'attività regolamentare a quella ritenuta primaria dalla costituzione, e come tale trattata». Come è noto, secondo l'illustre Autore, nel caso di rinvio alla legge da parte della Costituzione, questo può «considerarsi riferito alla legge in senso sostanziale, cioè a predisposizioni normative provenienti anche da fonti diverse da quelle della legge formale, perché idonee [...] a soddisfare le esigenze volute perseguire dalla certezza del diritto obiettivo, nonché della sua adeguazione agli impulsi provenienti dalla base popolare».

<sup>4</sup> Corte cost., sent. n. 33/1960, *Considerato in diritto* n. 1.

<sup>5</sup> Corte cost., sent. n. 33/1960, *Considerato in diritto* n. 2.

<sup>6</sup> Sulla quale si è soffermata autorevole dottrina: A. PREDIERI, *Parità dei sessi e formazione dei collegi delle Corti di Assise*, in *Giustizia civile*, n. 3/1959, 12 ss.; P. BARILE, *Leggi e regolamenti discriminatori per motivi di sesso*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1958, 1243 ss.; V. CRISAFULLI, *Eguaglianza dei sessi, requisiti e sindacato della Corte*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1958, 862 ss.

aveva ritenuto non fondata la questione avente ad oggetto una disposizione della legge n. 1441 del 1956, in cui si prevedeva che almeno tre giudici popolari su sei dovessero essere uomini. L'Avvocatura dello Stato, nelle sue difese, aveva trovato in questa decisione la conferma che la legge «può e deve tener conto della particolare adattabilità della donna ai singoli settori dell'amministrazione». La riserva numerica prevista dalla legge sarebbe stata conforme al principio sancito dall'art. 102 della Costituzione, che demanda alla legge «i casi e le forme» della partecipazione diretta del popolo all'amministrazione della giustizia.

Nella sentenza n. 56 del 1958 la Corte sceglie la strada dell'interpretazione storico-sistematica per riconoscere che è in atto un'evoluzione verso il principio di eguaglianza. Il legislatore può dunque regolare le modalità di accesso ai pubblici uffici e l'amministrazione diretta della giustizia, purché «non resti infranto il canone fondamentale dell'eguaglianza giuridica». La legge del 1956 aveva introdotto una differenziazione frutto di un criterio 'meccanico', non per questo in contrasto con il principio di eguaglianza. Ammettere le donne a quella funzione pubblica e poi escluderle oltre un certo numero è – precisa la Corte – un esercizio non contraddittorio, poiché le limitazioni numeriche si ispirano al principio di buon funzionamento dei collegi giudicanti.

Nella sentenza n. 33 la Corte supera questa impostazione. «La violazione del principio di eguaglianza è palese» – si scrive in un autorevole commento – tale da non richiedere penetranti indagini sulla *ratio* delle norme, necessarie, invece, quando si deve accertare l'eccezione alla regola dell'eguaglianza<sup>7</sup>. In un altro commento si evidenzia che l'obbligo che discende dall'art. 51 per il legislatore è puntuale: non si può ricomprendere il sesso tra i requisiti di accesso ai pubblici uffici, a meno che l'eccezione ubbidisca a casi di «cosiddetta incompatibilità naturale in cui l'impossibilità della parità di trattamento dei sessi discenderebbe dalla natura stessa delle cose, ponendosi l'inidoneità di un sesso ad un'attività come invalicabile presupposto di fatto»<sup>8</sup>.

I commenti citati consentono di soffermarsi sul linguaggio, in sé rivelatore di un clima culturale ancora denso di ritrosie<sup>9</sup>. 'Idoneità', ad esempio, è nozione che evoca una distinta valutazione

<sup>7</sup> Cfr. V. CRISAFULLI, *Eguaglianza dei sessi e requisiti attitudinari nell'ammissione ai pubblici uffici*, cit., 566.

<sup>8</sup> Cfr. A. VALENTINI, *Eguaglianza dei sessi e pubblici uffici*, cit., 175.

<sup>9</sup> Sorprende a tal proposito, nonostante la posizione per cui l'art. 51 non consentirebbe alcuna discriminazione sulla base del sesso, il passaggio a chiusura del commento di V. CRISAFULLI, *op. cit.*, 567, ove si legge, insieme a condivisibili argomentazioni giuridiche, che la decisione richiede una «attendibile correlazione ostativa tra il sesso e le mansioni proprie di un dato ufficio, non bastando, ovviamente, a salvare la validità di una legge discriminatrice l'essere in questa ricompreso, ad es., il sesso maschile tra i requisiti, accanto, poniamo, a quelli del titolo di studio o della sana costituzione fisica né una generica presunzione derivante da prevenzioni psicologiche, sia pur diffuse, ma ormai

rispetto all'altro sesso, così come 'attitudine' e 'lavoro troppo gravoso' servono a mettere in risalto la compatibilità di tali nozioni con l'art. 37 Cost., inteso come modello che conforma l'eguaglianza fra i sessi<sup>10</sup>.

La mia personale propensione, quando si affronta il tema della parità di genere, è di non cedere a toni troppo declamatori. Efficace, a questo proposito, è la reazione del giudice Ruth Bader Ginsburg, che si legge in molte sue dichiarazioni. Alla domanda a lei rivolta su quale sia l'equilibrio di genere da perseguire nella Corte suprema americana, la risposta è secca: nove donne su nove giudici<sup>11</sup>. Provocazioni intellettuali come questa, avanzate da una donna dotata di grande ironia, oltre che di esperienza, consentono di riflettere sul fatto che un eccesso di enfasi verso il dato numerico possa essere controindicato, se messo a confronto con altri dati, quali, ad esempio, i criteri di selezione o di nomina, la competenza e la specializzazione. L'affermazione di una 'prima volta' in un incarico o funzione è dunque il segnale di un progetto incompiuto, anche se finalmente avviato.

Per procedere nella condivisione di alcune mie riflessioni, originate dalla celebrazione di questo importante anniversario, prenderò a prestito una suggestione proposta da Katharine Mac Kinnon, la cui opera in così tanti e svariati campi del diritto è servita a dissodare terreni prima mai arati. Per apprezzare le piccole modifiche che, passo dopo passo, hanno portato a costruire la parità di genere quale pilastro degli ordinamenti moderni, frutto di teorie organiche e durature, nonché tecnicamente solide, si usa l'immagine dell'effetto farfalla: un battito d'ala di una farfalla può provocare un uragano da un'altra parte del mondo<sup>12</sup>. Questa teoria si presta a essere proficuamente applicata – e MacKinnon lo fa – per valutare i progressi che gli ordinamenti realizzano, procedendo per

---

superate, a ragione o a torto, dalla norma costituzionale di inidoneità o minore idoneità intellettuale delle donne» (corsivo aggiunto).

<sup>10</sup> Coglie questo punto anche S. CECCHINI, *La Corte costituzionale paladina dell'eguaglianza di genere*, Ed. Scientifica, Napoli, 2020, 62 ss., alla quale si rinvia soprattutto per la ricostruzione dei rapporti tra coniugi in ambito familiare e che, per i primi anni di attività della Corte, così scrive: «la circostanza che il procedimento logico per accertare la ragionevolezza delle differenziazioni basate sul sesso coinvolgesse inevitabilmente l'utilizzo di canoni quali il senso comune, l'esperienza o la coscienza sociale, fece sì che le convinzioni sul genere delle persone si insinuassero nelle argomentazioni della Corte costituzionale, tanto da condizionarne fianco il dispositivo».

<sup>11</sup> A seguito della morte della giudice Ginsburg in molti hanno evidenziato quel "When there are nine" pronunciato nel 2012 in un'intervista al 10° "Circuit Bench & Bar Conference" presso l'Università del Colorado. Sull'importanza del ruolo di Ruth Bader Ginsburg nella tutela i diritti civili in America si rinvia a A. CARESTIA, *I dissent, la voce dissidente di Ruth Bader Ginsburg*, in *Giustizia insieme*, 13 marzo 2021.

<sup>12</sup> Cfr. C.A. MACKINNON, *Butterfly politics. Changing the World for Women*, Harvard University Press, Boston, 2019. Si veda, inoltre, fra le opere più incisive nel dibattito internazionale, ID., *Feminism Unmodified: Discourses on Life and Law*, Harvard University Press, Boston, 1987.

successive approssimazioni: quello che nel linguaggio europeo si definirebbe un metodo riformista. Gli studi di genere devono essere ancorati all'evolvere, talvolta lento, dell'ordinamento nel suo complesso, senza racchiudere le disposizioni che attengono alle discriminazioni in ragione del sesso in un recinto troppo stretto. Si tratta, come afferma la studiosa statunitense, di un progetto collettivo, che deve coinvolgere l'intera comunità dei giuristi, così da non limitarsi a proporre formule autoreferenziali. La parità di genere si persegue dunque attraverso un'adesione unanime di quanti si adoperano verso un obiettivo condiviso.

MacKinnon non è certo sola nell'affermare un'esigenza di ampliamento dell'orizzonte. Fra le tante, mi piace ricordare una giurista di origini sudafricane, attiva nel sistema universitario britannico oltre che sulla scena internazionale, che ha invitato quanti si interessano a studi di genere ad accogliere una visione non individualistica della giustizia, guardando al contesto sociale, per arricchire un'accezione liberale dell'eguaglianza e cogliere i segni non neutrali che il diritto può lasciare sul cammino del cambiamento.<sup>13</sup>

Le domande da porsi, ancora ricorrenti e attuali, sono: uguali o differenti e se uguali, uguali a chi. "Una parità ambigua" è il titolo evocativo di un recente libro che, nel trattare in modo organico tutti i temi connessi alla riflessione proposta in questo incontro, avanza proposte e analisi critiche, che non tenterò in alcun modo di emulare.<sup>14</sup>

Il mio intento è più ristretto: guardare al caso di Rosa Oliva come al battito d'ala di una farfalla che ci porta fino alla contemporaneità. È utile ricordare che fu la legge n. 63 del 1963 a dare piena attuazione alla sentenza n. 33, riconoscendo il diritto della donna ad 'accedere a tutte le cariche, professioni e impieghi pubblici, compresa la magistratura', senza limiti nell'attribuzione di mansioni e di svolgimento della carriera.

Nel 1965 otto donne entrarono in magistratura. Oggi una donna, Margherita Cassano, è primo presidente aggiunto nella Corte di Cassazione. La stessa Corte di Cassazione ha eletto per la prima volta una donna, Maria Rosaria San Giorgio, giudice costituzionale. Non si può ignorare, in questo lungo percorso, l'impatto della legge n. 125 del 1991 sulle azioni positive per la parità uomo

---

<sup>13</sup> Cfr. S. FREDMAN, *Women and the law*, Oxford University Press, Oxford, 1997, spec. p. 11 ss.

<sup>14</sup> M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, Raffaello Cortina Editore, 2020, *passim* e spec. 72 s., ove si sofferma sulla sentenza n. 33/1960, sottolineando che i tentativi – intrisi di *pre*-giudizi, come emerge più volte nelle sentite pagine del libro – di svalutazione del testo costituzionale furono contrastati con questa decisione dalla Corte costituzionale. La riflessione dell'A., a tutto tondo sull'indefettibile ruolo e la posizione delle donne nell'ordinamento, sottolinea come «le norme della Costituzione, pur con le loro imperfezioni sono in grado di presidiare l'eguaglianza».

donna<sup>15</sup>, che portò, tra l'altro, all'istituzione del Comitato per le pari opportunità presso il CSM nell'ottobre del 1992. Si deve anche a questa iniziativa un forte impulso nel perseguire l'abolizione degli stereotipi di genere e nell'abbattere i pregiudizi. Fu una giuslavorista, Cecilia Assanti, a essere eletta dal Parlamento nel 1981, quale membro laico del CSM, nella fortunata abbinata con Ombretta Fumagalli. Con quest'ultima – così si apprende dalle cronache – Rosa Oliva, lasciato il suo ufficio, collaborò presso il CSM, a conferma di una sua spiccata propensione a interpretare in senso evolutivo la parità di genere, partendo da una solida competenza e muovendosi su incarichi diversificati.

Sempre al CSM si deve guardare per la promozione di iniziative formative rivolte ai magistrati<sup>16</sup>, che collocano la prospettiva di genere nel giusto contesto, prima evocato, di un'azione collettiva di apprendimento e di crescita per l'intera magistratura.

Sulla scorta di queste valutazioni e sulla positiva constatazione dei passi avanti compiuti, si può ora guardare a due casi decisi dalla Corte di giustizia europea in epoca risalente, ciascuno a suo modo dirompevole. Entrambi riguardano la materia del lavoro, quella su cui concentro le mie considerazioni in questo scritto, senza alcuna pretesa di esaustività ed anzi con un metodo volutamente selettivo.

## **2. Un caso esemplare: il lavoro notturno delle donne**

Battiti d'ala di farfalla sono stati provocati dal diritto europeo, che ha segnato il superamento di stereotipi e l'avanzamento della legislazione antidiscriminatoria<sup>17</sup>. È di ispirazione europea la legge

---

<sup>15</sup> Sulla quale rinvio, con particolare riferimento all'epifania parlamentare dell'insufficienza del ricorso a meri criteri uniformi per la piena realizzazione dell'eguaglianza sostanziale, a M. D'AMICO, *Una parità ambigua*, cit., 122 ss. Alla legge 10 aprile 1991, n. 125 è dedicato un numero monografico T. TREU – M.V. BALLESTRERO (a cura di), *Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro*, in *Le nuove leggi civili commentate*, n. 1/1994, 1 ss., nonché il volume L. GAETA – L. ZOPPOLI, *Il diritto diseguale. La legge sulle azioni positive*, Giappichelli, Torino, 1992. Sul punto sia consentito rinviare anche a S. SCIARRA, *Azioni positive nel pubblico impiego: azioni e strumenti*, in *Notiziario giuridico*, n. 4/1991 e, in senso anche critico, C. KILPATRICK, *Gender equality: a fundamental dialogue*, in S. SCIARRA (a cura di), *Labour Law in the Courts. National Judges and the European Court of Justice*, Hart Publishing, Oxford, 2001, 31 ss.

<sup>16</sup> Tra queste non si può non ricordare il numero speciale "Le pari opportunità in magistratura. Dieci anni di attività del Comitato per le pari opportunità in magistratura", dei *Quaderni del Consiglio Superiore della magistratura*, 2002, n. 126.

n. 903 del 1977<sup>18</sup> che, nel disciplinare le discriminazioni nell'accesso al lavoro, chiarisce le nozioni di discriminazione diretta e indiretta, centrali nella lotta contro la segmentazione delle professioni e del mercato del lavoro. L'operazione più complessa nell'ordinamento italiano si è rivelata quella volta a eliminare progressivamente le disposizioni anacronistiche, perché adottate nel periodo corporativo, o comunque perché ispirate da una legislazione protettiva della donna, intesa come soggetto debole, non più compatibili con l'idea della promozione di pari opportunità.

Uno snodo cruciale per la soluzione di queste antinomie è la tutela effettiva riservata alla donna nello stato di gravidanza e puerperio, affiancata da una disciplina di responsabilità genitoriali paritariamente condivise. Le tappe successive sono segnate dalla legge 8 marzo 2000, n. 53 sui congedi parentali, in attuazione della Direttiva europea 96/34 che ha recepito l'Accordo quadro firmato dalle parti sociali europee, dal d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151, e dal Codice delle pari opportunità tra uomo e donna<sup>19</sup>.

Il primo esempio che ho scelto di proporre, per inseguire un battito d'ala nell'ordinamento europeo, riguarda la disciplina del lavoro notturno delle donne.

Nel 1991 la Corte di giustizia europea decide il caso *Stoeckel*<sup>20</sup>, incentrato sul divieto di lavoro notturno, penalmente sanzionato nel diritto francese. L'art. 5 della Direttiva 76/207/CEE sulla parità tra uomo e donna nel lavoro è ritenuto sufficientemente chiaro e preciso, tanto da svolgere un'efficacia diretta e da indurre alla non applicazione delle disposizioni contrastanti da parte dei giudici nazionali<sup>21</sup>. I governi italiano e francese, intervenuti nel giudizio, chiedono maggiore

<sup>17</sup> *Amplius*, sul cammino intrapreso dalla giurisprudenza europea sin dalla sentenza *Defrenne I* del 1971, si rinvia a O. POLLICINO, *Discriminazione sulla base del sesso e trattamento preferenziale nel diritto comunitario*, Giuffrè, Milano, 2005; M. BARBERA, *Principi contesi e contese su principi. Gli effetti del principio di eguaglianza e non discriminazione nella giurisprudenza della Corte di giustizia*, in V. PICCONE – O. POLLICINO (a cura di), *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Efficacia ed effettività*, Ed. Scientifica, Napoli, 2018; ID., *Il nuovo diritto antidiscriminatorio: il quadro comunitario e nazionale*, Giuffrè, Milano, 2007; M. BELL, *Anti-Discrimination Law and the European Union*, Oxford University Press, Oxford 2002; S. SCIARRA, *Association de Médiation sociale. The disputed role of eu fundamental principles and the point of view of labour law*, in *Scritti in onore di Giuseppe Tesauo*, Editoriale scientifica, 2014, 2431-2447.

<sup>18</sup> Cfr. V. BAZZOCCHI - I. LUCATI, *Parità di genere nell'Ue e riflessi nell'ordinamento italiano*, in [www.europeanrights.eu](http://www.europeanrights.eu), 2017.

<sup>19</sup> D.lgs. 10 aprile 2006, n. 198.

<sup>20</sup> Corte di giustizia CE, C-345/89, *Alfred Stoeckel c. Francia*, 25 luglio 1991, §§ 5 e 19.

<sup>21</sup> La Corte di giustizia già in *Marshall* (Corte di giustizia CE, C-152/1984, *M. H. Marshall et. al.*, 26 febbraio 1986) si era espressa in tal senso, quanto alla parità di trattamento tra uomini e donne. Sul punto si veda anche la recente ricostruzione di F. GUARRIELLO, *A cinquant'anni dallo Statuto: come è cambiato il lavoro e la sua tutela nell'ordinamento multilivello*, in *Costituzionalismo.it*, n. 1/2020, 259 e M. CONDINANZI, *Le direttive in materia sociale e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea: un dialogo tra fonti per dilatare e razionalizzare (?) gli orizzonti dell'effetto diretto. Il caso della giurisprudenza "sulle ferie"*, *federalismi.it*, n. 10/2019, 10.



protezione per le donne, adducendo l'elemento di una loro intrinseca maggiore fragilità, posta al centro della legislazione nazionale quale *ratio* ispiratrice del divieto. La Corte di giustizia respinge questa impostazione con argomenti molto pragmatici: ammesso che i pericoli per la salute della donna e i rischi di possibili aggressioni siano più forte di notte che di giorno, a tali eventualità si possono trovare soluzioni. L'unica reale diversità, che giustifica un trattamento differenziato, si riscontra, a ben vedere, nella particolare tutela riservata alla gravidanza e alla maternità.

Il Tribunale costituzionale tedesco interviene quasi contemporaneamente sullo stesso tema e si pronuncia contro la preclusione al lavoro di notte per le donne<sup>22</sup>. La Corte costituzionale italiana, con una sentenza tanto asciutta quanto incisiva, redatta da Andrioli, nell'occuparsi del divieto di lavoro notturno posto dalla legge n. 653 del 1934, afferma che quel divieto 'reca offesa' all'art. 37 della Costituzione<sup>23</sup>.

Porre fine a una legislazione anacronisticamente protettiva della donna serve a dire che non esiste un'inferiorità attitudinale della stessa e che deve farsi posto a una diversa lettura dell'art. 37 della Costituzione, senza per questo intaccare la tutela della lavoratrice madre. Non è dunque fuor di luogo precisare che il divieto di lavoro notturno ammette deroghe solo se si tratta di misure relative all'adempimento della funzione familiare, in particolare quando è preminente la cura da prestare ai figli.

Gli argomenti della Corte costituzionale si svolgono con ampio riferimento alla sentenza n. 137 del 1986, su cui tornerò fra breve. Si deve intanto sottolineare che la Corte dichiara incostituzionale anche l'art. 3 della Convenzione OIL n. 171 del 1990, sul lavoro notturno<sup>24</sup>.

Quelli che qui si rievocano sono anni di acceso confronto interistituzionale. L'OIL e l'allora Comunità economica europea operavano in una gara testa a testa nella revisione degli standard di tutela in una materia governata da fonti internazionali, ratificate dalla gran parte degli Stati membri, oltre che da fonti europee. L'intreccio delle misure necessarie per superare eccessi di tutela, e così garantire piena parità di trattamento fra donne e uomini, rende emblematica questa sentenza, che

---

<sup>22</sup> Cfr. S. SIMITIS, *Fine o rinascita del diritto del lavoro. Il caso della Corte di giustizia europea*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 1995, 521 ss., in particolare 527-528.

<sup>23</sup> Corte cost. sent. n. 210/1986. Sulla quale si rinvia, *ex multis*, a G. PERA, *Il lavoro notturno delle donne*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 1987, 685 e M. MARIANI, *Un nuovo passo verso la soppressione del divieto di lavoro notturno per le donne*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 1991, 707.

<sup>24</sup> La Convenzione è stata resa esecutiva con la legge 2 agosto 1952, n. 1305.

imprime una svolta nella trasformazione del sistema inteso globalmente e, proprio per questo, sottoposto a revisione in modo sinergico, con interventi su diritti di diversa origine e tradizione.<sup>25</sup>

Ho accennato alla sentenza della Corte costituzionale n. 137 del 1986, redatta da Greco, che assume, letta a distanza di tempo, le caratteristiche di un vero e proprio manifesto, nel percorrere un programma legislativo di emancipazione delle donne su fronti disparati<sup>26</sup>.

La disposizione censurata è l'art. 11 della legge 15 luglio 1966, n. 604, sulla disciplina dei licenziamenti individuali, che prevedeva per le donne il conseguimento della pensione di vecchiaia all'età di cinquantacinque anni, anziché a sessanta, come previsto per gli uomini. La Corte dichiara incostituzionale tale disposizione, poiché limitativa, in senso peggiorativo per le donne, della tutela prevista nei licenziamenti illegittimi, tutela destinata a cessare una volta raggiunto il limite di età indicato. Nel soffermarsi sul termine "attitudine", la sentenza precisa che nel campo del lavoro esso non può avere "carattere di staticità", né può cristallizzare nel tempo le valutazioni che riguardano la donna<sup>27</sup>. Il quadro evolutivo dell'ordinamento mostra significativi passi avanti, paralleli alle trasformazioni dell'organizzazione del lavoro e al progresso tecnologico, segnati in particolare nello Statuto dei lavoratori. Essenziali sono le misure a tutela della maternità, introdotte con la legge 30 dicembre 1971, n. 1204, il potenziamento dei servizi sociali e in particolare le leggi di riforma della scuola che hanno affermato la funzione sociale della scuola materna, adottando in tal modo un metodo più rispondente «ai nuovi bisogni della diversa vita familiare ed alle esigenze di un nuovo rapporto tra tempo di lavoro e tempo libero». Si cita anche la riforma del diritto di famiglia e del sistema previdenziale, a conferma di un quadro in movimento che consente di rendere «più agevole la distrazione dalle cure familiari e più lungo [...] il tempo da dedicare al

<sup>25</sup> Cfr. S. SCIARRA, *Dynamic integration of national and community sources. The Case of Night-work for Women*, in T. HERVEY E D. O'KEEFFE (a cura di), *Sex equality Law in the European Union*, J. Wiley & Sons, Chichester, 1996, 97 ss.

<sup>26</sup> Sulla quale si vedano i numerosi commenti alla decisione di A. CERRI, *Divieto di differenziazioni normative per ragioni di sesso e carattere "privilegiato" delle valutazioni del legislatore*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 1/1986, 956 ss.; L. ISEMBURG, *Licenziamento e pensione di vecchiaia: questione di disparità di trattamento uomo-donna*, in *Giustizia civile*, n. 1/1987, 775 ss.; R. SCOGNAMIGLIO, *Prosecuzione del rapporto di lavoro oltre l'età pensionistica e stabilità del rapporto di lavoro*, in *Massimario di giurisprudenza del lavoro*, 1990, 586 ss.; A. VALLEBONA, *Età pensionabile e incostituzionalità sopravvenuta*, in *Diritto del lavoro*, n. 2/1987, 446 ss.

<sup>27</sup> Cfr. S. CECCHINI, *La Corte costituzionale paladina dell'eguaglianza di genere*, cit., 95 ss., che passa in rassegna anche ulteriori decisioni della Corte costituzionale dal carattere "antidiscriminatorio", come la sentenza n. 1/1987 sul riconoscimento del diritto al godimento dei riposi giornalieri a favore del padre lavoratore in caso di impossibilità di provvedere della madre, nonché altre pronunce dirette ad affermare la parificazione della posizione del marito con quella della moglie all'interno del nucleo familiare (come l'ord. 283/1987 e sentt. nn. 332/1988, 341/1991, 179/1993, 104/2003 e 386/2005).

lavoro»<sup>28</sup>, tanto da giungere a sancire la parità di trattamento fra uomini e donne nel rapporto di lavoro con la legge 9 dicembre 1977, n. 903.

Mutano dunque le attitudini delle donne, perché sempre meno si evidenzia una presunta maggiore debolezza delle stesse, così da rendere più diversificate le occasioni di lavoro e più forte il sostegno alle cure familiari. Questo mutamento si collega, come la Corte afferma, a un complesso e coerente disegno del legislatore del tempo. Non c'è molto da aggiungere nel riflettere criticamente sulle contraddizioni che ancora oggi permangono e sull'urgenza di proseguire sinergicamente nelle direzioni allora evidenziate dalla Corte costituzionale.

### **3. *Kalanke*: la strada impervia delle azioni positive**

Nel 1995 la Corte di giustizia decide il caso *Kalanke*<sup>29</sup>. In evidenza si pongono la Direttiva 76/207/CEE, in materia di parità di trattamento fra uomo e donna nell'accesso al lavoro, e una legge del Land di Brema che, in riferimento a rapporti di lavoro pubblico, pone un vincolo di priorità nell'assunzione per candidati di sesso femminile, in caso di pari qualificazione con quelli di sesso maschile. La Direttiva prevedeva all'art. 2, n. 4, il ricorso ad azioni positive per porre rimedio a disparità di fatto, potenzialmente pregiudizievoli per le donne.

Il signor Kalanke è un ingegnere specializzato in tecniche di giardinaggio e paesaggistica; in competizione, per un posto di capo del dipartimento giardini del comune di Brema, c'è una donna, in possesso di un titolo analogo nella stessa materia. Il quesito posto alla Corte è se, con l'assegnare il posto messo a concorso a una donna, in considerazione del fatto che il genere femminile in quel settore è 'insufficientemente rappresentato', ovvero inferiore al 50 per cento del personale occupato, si operi una automatica applicazione della regola sull'azione positiva e si entri in contrasto con il diritto europeo.

La Corte di giustizia segue le conclusioni dell'Avvocato generale Tesouro e afferma che accordare in modo automatico 'una preferenza assoluta ed incondizionata' alle donne, quando vi è

<sup>28</sup> Corte cost., sent. n. 137/1986, *Considerato in diritto*, n. 5

<sup>29</sup> CGUE, sentenza del 17 ottobre 1995, C-450/93, *Eckhard Kalanke c. Freie Hansestadt Bremen*. Per una ricostruzione delle azioni positive nella giurisprudenza della Corte di giustizia si rinvia a D. IZZI, *La Corte di giustizia e le azioni positive: da Kalanke a Marschall*, in *Lavoro e diritto*, nn. 3-4, 1998, 675 ss.

parità di qualificazioni, significa sostituire ‘all’obiettivo della promozione della parità delle opportunità di cui all’art. 2, n. 4, un risultato al quale si potrebbe pervenire solo mediante l’attuazione di tale obiettivo’<sup>30</sup>. Con una decisione stringata, la Corte apre la strada a considerazioni assai centrali – e al contempo assai controverse – nel lungo cammino che dovrebbe condurre alla realizzazione della parità sostanziale. Le azioni positive, in quanto temporanee e mirate a correggere situazioni precise di squilibrio occupazionale, non dovrebbero collocarsi in una struttura ‘duale’ – di per sé conflittuale, proprio perché essa pone in contrapposizione due individui – ma ‘circolare’, il che equivale a dire riferita a gruppi dominanti nella realtà sociale<sup>31</sup>.

Non vi è dubbio che il caso da me selezionato presenti caratteristiche sue proprie e debba essere storicamente contestualizzato. Esso è da considerarsi emblematico proprio perché lascia emergere le difficoltà argomentative che le azioni positive pongono ai giudici, se costretti nell’angolo ristretto di valutazioni solo automatiche, non collegate a motivazioni più ampie sulla ragionevolezza e la proporzionalità delle misure di promozione di un genere rispetto all’altro. Il diritto europeo ha fatto grandi passi dopo *Kalanke*, con la valorizzazione delle nozioni di discriminazione diretta e indiretta, quest’ultima volta a cogliere l’andamento di dati occupazionali a più ampio spettro, in specifici mercati del lavoro o in determinate attività e professioni.

Una simmetria totale nel trattamento di uomini e donne nei rapporti di lavoro sottovaluterebbe, del resto, la diversità biologica della donna, meritevole di tutela nelle condizioni di gravidanza e maternità. La soluzione è stata dunque progressivamente individuata nella scelta di orientamenti differenziati, che hanno consentito al diritto europeo di crescere ed evolvere su molti fronti, dalle politiche occupazionali volte a favorire la parità nei punti di partenza<sup>32</sup>, alla contrattazione collettiva come sede di rinvio per l’individuazione di aree potenzialmente sottratte a una piena eguaglianza e dunque tali da essere destinatarie di interventi promozionali nei confronti del genere meno rappresentato<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> CGUE, sentenza del 17 ottobre 1995, cit., parr. 22 e 23.

<sup>31</sup> Questa, fra i tanti commenti alla sentenza, la posizione critica condivisibile di L. CHARPENTIER, *La sentenza Kalanke e il discorso dualista della parità*, *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 1996, 171.

<sup>32</sup> M. BELL, *Anti-discrimination Law and the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2002, in particolare 196 ss.

<sup>33</sup> T. HARVEY, *The future of sex equality law*, cit., 399 ss.

Questa parentesi, solo apparentemente datata, che fa riferimento a un fecondo confronto di punti di vista nella dottrina europea, mi consente di guardare al contributo di una studiosa la cui voce autorevole ha percorso il dibattito italiano, per espandersi ben oltre i confini nazionali.

Nell'affrontare il tema delle azioni positive, Letizia Gianformaggio ha posto domande che ancora suonano attuali e che sollecitano riflessioni<sup>34</sup>. Nel porre *Kalanke* a confronto con la sentenza della Corte costituzionale n. 422 del 1995 – relativa alle modalità di elezione del sindaco e del consiglio comunale, che stabilivano misure percentuali massime per la presenza dei due generi nelle liste – si osserva che l'equilibrio da garantire sul piano della rappresentanza politica è molto più delicato di quello, pur rilevante, da affermare nei rapporti di lavoro. Il confronto si giustifica perché, nel dichiarare incostituzionali – anche in via consequenziale – le disposizioni rinvenute in leggi elettorali, la Corte costituzionale non si esime dall'affermare che un'azione positiva che attribuisca direttamente un risultato, piuttosto che rimuovere gli ostacoli che impediscono di raggiungere il risultato medesimo, non è coerente con il secondo comma dell'art. 3 e dunque collide con il principio di eguaglianza sostanziale. Su questi passaggi argomentativi, simili nelle sentenze delle due corti, nonostante la diversa materia trattata, si costruisce una valutazione critica circa il necessario riequilibrio delle azioni necessarie a garantire una piena parità.

Se la differenza, che l'azione positiva intende contrastare, è causata dall'oppressione di un gruppo su un altro e da una errata distribuzione delle opportunità, la posizione dei singoli all'interno dei gruppi sociali dovrà di volta in volta essere opportunamente valutata, per cogliere il senso reale delle individualità che si intende far emergere e per attribuire ai singoli un vero potere di scelta.

#### **4. Rimuovere gli ostacoli**

Quale impulso e quale precisa strategia attraversarono la mente della giovane Rosa Oliva nell'avviare la sua battaglia? La sua scelta individuale dimostra la capacità di non farsi condizionare da un ambiente circostante limitativo di talune opportunità. La sua è una sfida lanciata contro un

---

<sup>34</sup> L. GIANFORMAGGIO, *In difesa delle azioni positive*, in A. FACCHI, C. FARALLI, T. PITCH (a cura di), *Letizia Gianformaggio. Eguaglianza donne e diritto*, Il Mulino, Bologna 2005, 223 ss. Della stessa A. si veda *ID.*, *Filosofia e critica del diritto*, Giappichelli, Torino, 1995, spec. 81 ss. per un raffronto critico fra politica della differenza e principio di uguaglianza.

diritto anacronistico, scelta resa possibile dalla sua competenza, oltre che dalla sua forza d'animo. La fiducia che il 'suo' professore Costantino Mortati ripose in lei fu dunque, al tempo stesso, condivisione di un confronto dirompente con un ambiente ostile al cambiamento e fiducia nella consapevolezza piena posta a fondamento della iniziativa giudiziaria.

Nella sentenza n. 33 del 1960 la Corte costituzionale ha concretamente rimosso gli ostacoli che, con il precludere alle donne l'accesso ai pubblici concorsi, impedivano il pieno raggiungimento di una parità sostanziale.

Il battito d'ala prodotto da questa celebre sentenza si è avvertito anche in seguito. Per esempio, nella sentenza n. 109 del 1993 la Corte ha scrutinato disposizioni di incentivazione finanziaria contenute nella legge 25 febbraio 1992, n. 215, in materia di azioni positive per l'imprenditoria femminile<sup>35</sup>.

Le azioni positive – precisa la Corte – servono a scongiurare il rischio che «diversità di carattere naturale o biologico si trasformino arbitrariamente in discriminazioni di destino sociale». Si tratta di un settore di attività in cui è evidente lo squilibrio a danno delle donne che hanno in passato subito «discriminazioni di ordine sociale e culturale» non ancora del tutto superate. Il linguaggio adoperato è incisivo, proprio perché serve a far emergere una disparità effettiva, che giustifica l'adozione di un'azione positiva, ovvero di una disciplina differenziata, non in contrasto con l'art. 3, primo comma della Costituzione. Non è dunque l'attività produttiva in quanto tale la destinataria di misure di sostegno, ma la qualità soggettiva delle categorie di persone considerate.

Il fatto che la sentenza n. 33 del 1960 non abbia avuto molto seguito nella giurisprudenza costituzionale sta a dimostrare che il superamento di un'aporia insita nell'ordinamento è servito a riassetare il sistema intorno a un più solido principio di eguaglianza.

Ma non si può omettere di ricordare che nella sentenza n. 108 del 1994 la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 26 della legge 1 febbraio 1989, n. 53 (Modifiche alle norme sullo stato giuridico e sull'avanzamento dei vicebrigadieri, dei graduati e militari di truppa dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza, nonché disposizioni relative alla Polizia di Stato, al Corpo degli agenti di custodia e al Corpo forestale dello Stato), nella parte in cui, rinviando per l'accesso ai ruoli del personale della polizia di Stato al possesso delle qualità morali e

---

<sup>35</sup> Cfr. Corte cost., sent. n. 109 del 1993, con riferimento alla quale si rinvia al commento di C. BARBATI, *Le "azioni positive" tra Stato e regioni*, in *Le regioni*, n. 6/1993, 1706 s. e alle recenti riflessioni di L. CALIFANO, *Parità dei diritti e discriminazione di genere*, in *federalismi.it*, n. 7/2021, 64.

di condotta stabilite per l'ammissione ai concorsi della magistratura ordinaria, prevede che siano esclusi coloro che, per le informazioni raccolte, non risultano, secondo l'apprezzamento insindacabile del Ministro competente, appartenenti a famiglia di estimazione morale indiscussa. In via consequenziale la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 124, terzo comma, del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12 (Ordinamento giudiziario), nella parte in cui, nel disciplinare i requisiti di ammissione ai concorsi della magistratura ordinaria, prevede l'esclusione di coloro che, per le informazioni raccolte, non risultano, secondo l'apprezzamento insindacabile del Consiglio Superiore della Magistratura, appartenenti a famiglia di estimazione morale indiscussa.

Il riferimento all'art. 51 Cost., nel perimetro tracciato dalla sentenza n. 33, diviene assai preciso, poiché la discrezionalità del legislatore è vincolata dai parametri posti dall'art. 3 e serve a garantire l'accesso ai ruoli a tutti i cittadini "in condizioni di eguaglianza".

Né si può trascurare – anche per le coloriture della vita reale che ne emergono – la sentenza n. 188 del 1994, in cui la Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 12, primo comma, lettera c), del decreto legislativo 27 febbraio 1991, n. 79 (Riordinamento della banda musicale della Guardia di finanza), nella parte in cui richiede, per la partecipazione al concorso e per la nomina a maestro vice direttore della banda, il requisito del sesso maschile, previsto in generale per la nomina a ufficiale in servizio permanente. Gli articoli 3 e 51 giocano ancora un ruolo fondamentale nell'affermare che è vietata ogni irragionevole discriminazione basata sul sesso, poiché prevale la tutela della persona a fronte di ingiustificate limitazioni nell'accesso all'impiego pubblico.

Non solo si sostengono le propensioni individuali; si concorre anche a favorire l'accesso dei cittadini più capaci, selezionati solo in base al merito e alle attitudini, senza pregiudiziali esclusioni non collegate ai requisiti di idoneità ragionevolmente richiesti.

L'aver richiamato alcune sentenze dalla Corte costituzionale, che si collocano sulla scia della sentenza n. 33, serve a far nuovamente avvertire al lettore le vibrazioni dell'effetto farfalla, divenute dirompenti con l'approvazione della legge costituzionale n. 1 del 2003, che ha modificato l'art. 51, con l'inserire la promozione delle pari opportunità fra uomini e donne.

Molto è stato scritto sull'effettiva propulsione impressa da questo nuovo inciso in campi diversi, fra cui, in particolare, quello delle leggi elettorali. Mi limito, per la complessità del tema e per lo

spazio riservato a questo scritto, a rinviare ad altri interventi in questo stesso incontro celebrativo della sentenza n. 33<sup>36</sup>.

Per restare nel campo che ho scelto di privilegiare – quello del lavoro – le pari opportunità rappresentano un progetto sempre in movimento, una instancabile attività di correzione delle distorsioni al principio di eguaglianza inteso come «giudizio di relazione» e non come paradigma cristallizzato<sup>37</sup>. Sono ancora tante, infatti, le occasioni in cui si percepiscono comportamenti arbitrari nei luoghi di lavoro e nella fase di accesso al lavoro.

La pandemia ha esasperato situazioni di marginalità sociale che possono essere corrette da misure incisive, che diano nuovo fiato all'art. 4 della Costituzione e ne esaltino la straordinaria attualità, proponendo politiche attive del lavoro mirate a salvare le donne da una nuova marginalità e da nuove disparità di trattamento legate al luogo geografico in cui si trovano e ai contesti familiari in cui vivono.

Né si può ignorare che permane e si aggrava, in condizioni precarie dell'economia, la disparità di trattamento retributivo, cui solo nuove misure legislative possono porre rimedio, introducendo obblighi di trasparenza per le imprese nel disegnare e nel gestire le politiche retributive. L'aver superato taluni stereotipi di genere, legati alla presunta maggiore debolezza delle donne e l'aver rivisitato una legislazione eccessivamente protettiva, non giustifica il prolungato silenzio del legislatore, cui spetterebbe prendere atto dei ritardi nelle politiche sociali e nel più vasto contesto dei servizi alla persona, evocati in modo mirabile nella sentenza della Corte costituzionale n. 137 del 1986, prima citata.

## **5. Conclusioni: quali leve azionare?**

La stagione che attraversiamo, a seguito degli effetti provocati dalla pandemia, induce a riflessioni di ampio respiro, proiettate in un futuro lungo, che qui possono solo essere evocate per cenni.

---

<sup>36</sup> In particolare, sul punto rinvio alle relazioni, presentate in occasione del Convegno dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti, di A. DEFFENU e L. LORELLO su *“La dialettica tra giudice costituzionale e legislatore sulla parità di genere: l'art. 51 Cost.”*...

<sup>37</sup> Queste le parole usate in Corte cost., sent. n. 89 del 1996.



L'esempio della sentenza n. 33 del 1960 richiama l'attenzione sulle strategie giudiziarie, intese quale leva del cambiamento, per smuovere mentalità cristallizzate, oltre che strumento per incidere sull'ordinamento e modificarlo. Ma non basta.

Un primo punto da rimarcare, che ci riconduce all'esempio emblematico di Rosa Oliva, riguarda la valorizzazione dell'apprendimento e della formazione, intesi quale bagaglio essenziale delle donne verso una piena emancipazione. Non si tratta solo di aprire opportunità di crescita professionale nei settori più disparati; si potrebbe anche scegliere di incentivare, con specifiche misure, la formazione universitaria delle donne in settori disciplinari ancora poco frequentati dalle stesse e favorire l'ingresso in professioni praticate da un numero statisticamente più alto di uomini.

Nel diffondersi di nuove tecniche di selezione del personale, in particolare nell'adozione di algoritmi per i test attitudinali, si nascondono nuove potenziali discriminazioni di genere, già evidenziate dalla dottrina<sup>38</sup>. Può rivelarsi insufficiente, a questo riguardo, il ricorso alle sole azioni positive e l'adozione di un metodo basato su dati numerici. Si è diffuso da tempo nel diritto europeo il ricorso alle così dette clausole orizzontali, che si rinvengono agli articoli 8 e 10 del TFUE, e che inducono all'adozione di politiche ispirate al *gender mainstreaming*. In particolare, si prevede che l'Unione debba mirare a eliminare le ineguaglianze e promuovere la parità fra uomini e donne in tutte le sue 'azioni', nelle iniziative legislative, così come nella composizione di organi collegiali, di commissioni e di altri centri decisionali. Si tratta di una tecnica promozionale che è vincolante per le istituzioni europee e di riflesso dovrebbe esserlo per gli Stati membri.

In una recente Comunicazione<sup>39</sup> la presidente della Commissione Ursula von der Leyen pone in evidenza alcuni dati significativi. Fra i primi venti paesi al mondo per l'attuazione concreta di misure sulla parità di genere, quattordici di questi sono Stati membri dell'UE, a conferma che la tecnica dell'integrazione sistematica e *mainstreaming* funziona e dà risultati concreti. Ma non basta. La Commissione, citando i dati dell'Istituto europeo per l'eguaglianza di genere, evidenzia la 'intersezionalità' delle politiche di genere, quando queste si combinano con altre identità personali. Il linguaggio adottato è accattivante e certamente riflette realtà diffuse, che devono spingere a visioni sempre più pragmatiche, per pretendere azioni concrete dai decisori politici. Alcune, come si

<sup>38</sup> M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, cit., 313 ss.

<sup>39</sup> Commissione europea, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Un'unione dell'uguaglianza: la strategia per la parità di genere 2020-2025*, Bruxelles, 5.3.2020 COM(2020), 152 final.

è già detto, sono di facile e immediata attuazione e comportano l’inserimento di più donne nell’attuazione di programmi europei, in particolare nella progettazione di misure sull’intelligenza artificiale e sulla definizione di algoritmi da adottare nella selezione del personale.

Nuove farfalle, dunque, e nuove potenti ali da far vibrare, per scuotere un mondo provato da vicende drammatiche, bisognoso di cure e di attenzioni mirate. Azioni ulteriori riguardano la lotta alla violenza di genere e l’adozione di misure a sostegno delle vittime, misure queste che dovrebbero servire all’eliminazione di stereotipi negativi e alla diffusione di una cultura del rispetto, anch’essa portatrice di parità fra uomo e donna.

Per concludere questo mio intervento voglio citare una donna che in tempi recenti ha colpito profondamente l’immaginario collettivo in tutto il mondo.

Nel salutare la sua elezione a vice presidente degli Stati Uniti d’America, Kamala Harris ha rivolto un ricordo a sua madre, giunta in quel paese dall’India all’età di 19 anni, e alle molte altre donne che hanno saputo superare ostacoli e pregiudizi legati al genere, al colore della pelle o all’origine etnica, per difendere la libertà e la democrazia. ‘Rifletto sulla loro lotta, sulla loro determinazione e sulla forza della loro visione, per vedere cosa ci può essere, non condizionato da ciò che è stato. E mi elevo sulle loro spalle’.<sup>40</sup>

L’immagine di questi giganti con spalle forti, su cui salire per essere più visibili, è un richiamo enfatico che ben si addice alla celebrazione di un anniversario. Il simbolo che essa rappresenta può essere consapevolmente dedicato a Rosa Oliva sulle cui spalle ci eleviamo in tante e su cui vorremmo si ergessero tante giovani donne.

---

<sup>40</sup> Il riferimento è al discorso tenuto il 7 novembre 2020, subito dopo la conferma dei dati della vittoria del Partito democratico alle elezioni USA 2020. Si veda anche K. HARRIS, *Le nostre verità*, La nave di Teseo, Milano, 2021, per il racconto autobiografico di una carriera prestigiosa basata sull’impegno civile e professionale, nonché sull’esempio familiare.