

## **Diritti delle donne e della famiglia**

(Elisabetta Palici Di Suni, Mia Caielli - Università di Torino)

### Sommario

1. Breve storia della parità tra i sessi
2. I diritti delle donne nel mondo del lavoro e della politica
3. Le azioni positive
4. I diritti delle donne all'interno della famiglia

### Bibliografia

#### **1. Breve storia della parità tra i sessi**

Il principio della parità tra i sessi è sancito dall'art. 3, I comma, della nostra Costituzione che così recita: «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali».

La regola dell'uguaglianza formale di tutti i cittadini, proclamata, sin dalle prime Costituzioni francesi del XVIII secolo senza alcun riferimento al sesso, avrebbe potuto essere facilmente intesa come comprendente sia gli uomini che le donne, ma così non è stato. Nonostante le voci in difesa dell'uguaglianza che si sono levate nell'età dell'Illuminismo, tra le quali spiccano quelle di Montesquieu e di Mill, la legislazione ordinaria dell'epoca ha introdotto un sistema di sostanziale disparità di trattamento cui si sta ancora oggi tentando di porre rimedio.

Basti pensare che in Italia è stato precluso alle lavoratrici l'accesso al pubblico impiego fino al 1919, che è rimasta invariata la posizione subordinata della donna nel diritto di famiglia fino al 1942, e, per certi aspetti, fino alla riforma del 1975, e che l'estensione del voto alle donne si è avuta solo con le elezioni dell'Assemblea Costituente nel 1946.

E' proprio con la Costituzione repubblicana del 1948, e quindi con l'espresso divieto di discriminazioni in base al sesso, che iniziano gradualmente ad imporsi due tipi di azioni: la trasfusione nelle leggi ordinarie del principio di uguaglianza e la predisposizione di mezzi adeguati per il raggiungimento di una parità sostanziale.

Come avremo modo di sottolineare, il processo è stato comunque graduale e talvolta piuttosto lento. Basti pensare che dieci anni dopo l'entrata in vigore della Costituzione, con la sentenza 3 ottobre 1958 n. 56, la Corte costituzionale ebbe ancora modo di sostenere che l'esclusione delle donne dalla magistratura rispondeva all'esigenza «della migliore organizzazione e del più proficuo funzionamento dei diversi uffici pubblici». Solo la legge 9 febbraio 1963 n. 67 stabilì che la donna può accedere a tutte le cariche, professioni, impieghi pubblici, compresa la magistratura, nei vari ruoli, carriere e categorie, senza limitazioni di mansioni e di svolgimento della carriera.

#### **2. I diritti delle donne nel mondo del lavoro e della politica**

La nostra Costituzione, oltre a vietare, con l'art. 3, ogni discriminazione basata sul sesso, tutela espressamente la posizione della donna lavoratrice agli artt. 37 e 51.

Due sono i nuclei normativi dell'art. 37. Innanzitutto tale disposizione contiene la proclamazione che alla donna lavoratrice spettano gli stessi diritti e, a parità di lavoro, la stessa retribuzione del lavoratore. Tale

enunciato non ha trovato immediato riscontro nella legislazione successiva all'entrata in vigore della Costituzione, ma ha avuto carattere meramente programmatico: basti pensare che, per molto tempo, la contrattazione collettiva ha continuato a prevedere retribuzioni differenti per il lavoratore rispetto a quelle delle lavoratrici, indipendentemente dalla circostanza che il lavoro fosse uguale. Ad accelerare l'attuazione del principio di parità hanno senz'altro contribuito l'art. 119 del Trattato CE, che prevede che ogni Stato membro assicuri l'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro, nonché la Direttiva del 10 febbraio 1975, riguardante l'eliminazione di qualsiasi discriminazione basata sul sesso in tutti gli elementi e le condizioni della retribuzione, e la Direttiva del 9 febbraio 1976 avente ad oggetto l'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro. Il nostro ordinamento si è adeguato alle citate direttive regolamentando il principio della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro con la legge 9 dicembre 1977 n. 903.

L'altro contenuto dell'articolo costituzionale in esame concerne l'affermazione della necessità di creare condizioni di lavoro favorevoli perché la donna possa svolgere l'essenziale funzione familiare, in relazione al suo naturale ruolo di madre. E' stato osservato a tale riguardo come una simile norma possa aprire la strada alla disparità sostanziale tra i due sessi: privilegiare il ruolo della donna nella famiglia implica infatti privilegiare quello dell'uomo nella professione, e rinunciare a mettere in discussione il rapporto tra uomo e donna in ordine ai compiti familiari che coinvolgono entrambi significa rendere illusorio l'obiettivo della parità anche nel mondo del lavoro. Dev'essere peraltro evidenziato che, se per lungo tempo l'art. 37 ha permesso una certa disuguaglianza tra i due sessi (basti pensare al divieto di lavoro notturno, imposto alle donne fino alla condanna dell'Italia per violazione del principio di parità, avvenuta con la sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee del 4 dicembre 1997), attualmente qualcosa si sta muovendo al fine di consentire pari progressi di carriera e una più equa ripartizione tra uomini e donne dei tempi di lavoro e di vita. Così, fatti salvi gli interventi protettivi ed assistenziali delle lavoratrici madri di cui alla legge n.1204 del 30 dicembre 1971, si può oggi osservare l'estensione anche ai lavoratori padri dei diritti e delle prerogative derivanti dalla nascita, adozione o affidamento di un figlio, oggi regolata dalla legge 8 marzo 2000, n. 53.

Per quanto concerne i pubblici uffici, la parità uomo-donna è garantita dall'art. 51, il quale dispone che tutti cittadini «dell'uno o dell'altro sesso» possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge.

Alcuni anni dopo la sentenza della Corte costituzionale del 1958, richiamata innanzi, che legittimava l'esclusione delle donne dalla magistratura, la legge 9 febbraio 1963 n. 66 stabilì che la donna può accedere a tutte le cariche, professioni, impieghi pubblici, compresa la magistratura, nei vari ruoli, carriere e categorie, senza limitazione di mansioni e di svolgimento della carriera.

### **3. Le azioni positive**

Le disposizioni costituzionali appena esaminate, nonché la legge n. 903 del 1977, si rifanno ad una concezione meramente formale del principio di uguaglianza fra i sessi. Ma il nostro art. 3 Cost, al II comma, include tra i compiti della Repubblica quello di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che,

limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese». Per l'affermazione di un'effettiva parità tra i sessi nel settore del lavoro, sia pubblico che privato, e nel mondo della politica, non è infatti sufficiente vietare semplicemente i comportamenti discriminatori, ma è necessario integrare la proclamazione del principio di uguaglianza con interventi volti a far sì che questo non rimanga soltanto sulla carta.

Al riguardo si è fatto riferimento anche alla nozione di azione positiva, sviluppatasi negli Stati Uniti soprattutto in relazione alle discriminazioni razziali, per comprendere tutti quei trattamenti preferenziali che, in deroga al principio di uguaglianza formale, possono essere accordati ai soggetti appartenenti ai gruppi che si trovano in una posizione di svantaggio a causa delle discriminazioni subite in passato. Tra questi gruppi rientrano senz'altro le donne, sicché sono state approvate diverse normative volte appunto a perseguire una parità di fatto tra i sessi.

Vanno innanzitutto menzionate la legge n. 125 del 10 aprile 1991, volta ad incentivare l'adozione delle azioni positive, volontarie, prevedendo il rimborso degli oneri finanziari per l'attuazione dei progetti delle azioni stesse a favore di imprese, cooperative, enti pubblici economici, associazioni sindacali dei lavoratori, centri di formazione professionale, e la legge n. 215 del 25 febbraio 1992, che prevede incentivi per l'imprenditoria femminile. La prima delle due leggi menzionate ha inoltre istituito la figura del Consigliere di parità, che, nella qualità di pubblico funzionario, ha il compito di agire per favorire l'occupazione femminile, rimuovere gli ostacoli alla realizzazione della piena uguaglianza fra i sessi nei luoghi di lavoro e accertare la distribuzione occupazionale allo stato delle assunzioni. Al Consigliere di parità è inoltre riconosciuta la legittimazione ad agire in giudizio su delega delle lavoratrici nei giudizi promossi dalle donne contro le discriminazioni sul lavoro. Di particolare importanza risulta essere l'art. 4 della legge n. 125 del 10 aprile 1991, in base al quale risulta agevole l'accertamento del comportamento discriminatorio nei confronti della lavoratrice in quanto si prescinde dall'intento illecito del datore di lavoro, essendo sufficiente il solo elemento del pregiudizio derivante da tale comportamento.

La possibilità di prevedere dei trattamenti di favore per le donne nelle assunzioni o nelle promozioni è stato del resto anche affermata, dopo alcune incertezze iniziali (si veda la celebre sentenza *Kalanke* del 1995), dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee, che, ancora di recente, si è pronunciata a favore delle azioni positive, precisando tuttavia che la preferenza alla donna può essere accordata in modo non assoluto e automatico, «sempreché i candidati posseggano meriti equivalenti o quasi equivalenti» (si vedano le sentenze *Badeck* del 28 marzo 2000 e *Abrahamsson* del 6 luglio 2000).

Per quanto concerne l'accesso alle cariche elettive, negli anni 1993-1995 erano state approvate alcune leggi per l'elezione del sindaco, del presidente della Provincia, del Consiglio comunale e del Consiglio provinciale e per l'elezione della Camera dei deputati che contenevano previsioni di favore per le candidature femminili. In particolare, per la Camera dei deputati, si era disposto che le liste presentate ai fini dell'attribuzione dei seggi con il metodo proporzionale dovessero essere formate da candidate e candidati in ordine alternato.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 422 del 12 settembre 1995, ha dichiarato illegittime tali normative per violazione del principio di uguaglianza, impedendo così l'utilizzo di azioni positive per incrementare la

presenza femminile negli organi elettivi. La Corte costituzionale, affermando che «in tema di elettorato passivo, la regola inderogabile ... è quella dell'assoluta parità» non esclude però, né che si arrivi ad una modifica espressa della Costituzione tale da legittimare tali interventi che derogano al fondamentale principio di uguaglianza, né che si immaginino soluzioni alternative per favorire l'accesso delle donne al mondo della politica.

Al riguardo è interessante l'esperienza della Francia dove, dopo due decisioni del Consiglio costituzionale del 1982 e del 1999 analoghe a quella della nostra Corte costituzionale, è stata approvata una riforma costituzionale, che ha introdotto la previsione secondo cui la legge favorisce la parità di accesso delle donne e degli uomini ai mandati elettorali ed alle funzioni elettive (art. 3 cost.); i partiti, inoltre, contribuiscono alla realizzazione di questo principio secondo le condizioni stabilite dalla legge (art. 4). La legge di attuazione delle nuove disposizioni costituzionali è la n° 2000-493 del 6 giugno 2000.

Anche in Italia sono state presentate proposte di revisione costituzionale in questo senso, che attendono di essere approvate: l'Italia è del resto al fondo della classifica dei Paesi europei con la sua percentuale del solo 11% di donne elette alla Camera dei Deputati nell'ultima legislatura.

#### **4. I diritti delle donne all'interno della famiglia**

Per quanto concerne la posizione della donna all'interno della famiglia è opportuno innanzi tutto analizzare l'art. 29 Cost., il cui II comma è così formulato: «Il matrimonio è ordinato sull'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi, con i limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare». Il Costituente ha dunque voluto affermare espressamente il principio di parità tra i coniugi. Principio che può tuttavia essere temperato allo scopo di garantire l'unità della famiglia: ciò significa che non è escluso che in alcuni casi, in assenza di consenso, e quando, per il bene della famiglia stessa, è comunque necessaria una decisione, il legislatore individui dei meccanismi che consentano alla volontà di uno dei due coniugi di prevalere sull'altra.

La regola della parità tra i coniugi è stata peraltro intesa a lungo in senso restrittivo: ancora nel 1961, in tema di adulterio, la Corte costituzionale non esitava a dichiarare legittima la disparità di trattamento istituita dall'art. 559 del Codice penale, che puniva l'adulterio della donna e non quella dell'uomo, osservando che «in conformità all'opinione comune», e in relazione «a valutazioni che si affermano imperiosamente nella vita sociale», l'adulterio della moglie «appare offesa più grave che non quella derivante dalla singola infedeltà del marito» (si veda la sentenza della Corte costituzionale del 28 novembre 1961, n. 64). Questa disposizione è stata però dichiarata incostituzionale sette anni dopo, con la sentenza n. 126 del 1968.

L'art. 29 Cost. è rimasto per molto tempo pressoché inattuato, soprattutto a causa delle disposizioni del Codice civile riguardanti il diritto di famiglia, rimaste inalterate fino alla riforma avvenuta con la legge n. 151 del 19 maggio 1975: la normativa vigente all'entrata in vigore della Costituzione definiva infatti il marito come capo della famiglia e parlava ancora di "patria" potestà, ponendosi in contrasto con il nuovo principio di uguaglianza morale e giuridica tra i coniugi. I novellati artt. 143 e 144 del Codice civile, in attuazione della regola di parità contenuta nell'art. 29 Cost., prevedono invece che «con il matrimonio il marito e la moglie acquistano gli stessi diritti e assumono i medesimi doveri» e che «i coniugi concordano tra loro l'indirizzo della vita familiare».

Una disparità tra i coniugi che permane tuttora è quella derivante dagli artt. 143 *bis* e 262 del Codice civile sulla regolamentazione del cognome della moglie e dei figli: la moglie aggiunge al suo il cognome del marito e i figli assumono il cognome del padre. E' una regola che appare difficile da giustificare, anche alla luce dell'esigenza di identificazione unitaria della famiglia: nel rispetto di questa esigenza, altri ordinamenti, come quello spagnolo, hanno adottato meccanismi diversi più rispettosi del principio di parità.

E' scomparsa solo con la legge n. 91 del 5 febbraio 1992 la disparità tra uomini e donne in materia di acquisto e perdita della cittadinanza: prima di tale data, e nonostante alcune modifiche alla normativa risalente al 1912 apportate dopo l'entrata in vigore della Costituzione, lo Stato italiano sembrava considerare di secondo grado la cittadinanza della donna rispetto a quella dell'uomo: la donna italiana che sposava uno straniero poteva perdere la cittadinanza per rinuncia e non poteva trasmetterla neanche ad un marito interessato ad ottenerla, mentre il cittadino italiano che prendeva in moglie una straniera, non solo investiva automaticamente della propria cittadinanza la moglie, ma non poteva rinunciare alla sua in favore di quella della moglie.

## **Bibliografia**

### **Sui diritti delle donne in generale:**

Fortino, Marcella 1981, "voce *Parità dei sessi*", in: *Enciclopedia del Diritto*, vol. XXXI, Milano, pp. 697 ss.

Manfredini, Maria Giuseppina 1979, *La posizione giuridica della donna nell'ordinamento costituzionale italiano*, Padova: Cedam,.

Mill, John Stuart 1869, *La schiavitù delle donne*, trad. it. 1992, Milano: Sugarco.

Paladin, Livio 1981, "voce *Eguaglianza*", in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XIV, Milano, pp. 519 ss.

Pezzi, Barbara 1993, "Principio costituzionale di uguaglianza e differenza fra i sessi", in: *Politica del Diritto*, pp. 51 ss.

### **Sui diritti delle donne nel lavoro e nella politica:**

Ainis, Michele 1999, "Cinque regole per le azioni positive", in: *Quaderni costituzionali*, pp. 371 ss.

Ballestrero, Maria Vittoria 1979, *Dalla tutela alla parità. La legislazione italiana sul lavoro delle donne*, Bologna: Il Mulino.

Beccalli, Bianca (a cura di) 1999, *Donne in quota: è giusto riservare posti alle donne nel lavoro e nella politica?*, Milano: Feltrinelli.

Bonacchi, Gabriella (a cura di) 1993, *Il dilemma della cittadinanza: diritti e doveri delle donne*, Roma: Laterza.

Catalini, Paola 1992, *Eguaglianza di opportunità e lavoro femminile: profili di diritto italiano e comparato alla luce della Legge n. 125/1991*, Napoli: Jovene.

Dentici, Lorenzo Maria 2000, "L'eguaglianza fra i sessi nell'Europa di Amsterdam", in: *Diritto del lavoro*, pp. 223 ss.

Fornengo, Graziella 1999, *Un soffitto di cristallo?: le donne nelle posizioni decisionali in Europa*, Roma: Fondazione Adriano Olivetti.

Groppi, Angela (a cura di) 1996, *Il lavoro delle donne*, Roma: Laterza.

Scarponi, Stefania (a cura di) 1997, *Le pari opportunità nella rappresentanza politica e nell'accesso al lavoro: i sistemi di quote al vaglio di legittimità*, Trento: Università degli Studi di Trento.

Treu, Tiziano 1977, "Lavoro femminile e principio di uguaglianza", in: *Rivista di diritto di procedura civile*, I, pp. 8 ss.

### **Sui diritti delle donne nella famiglia:**

AA.VV.1975, *Eguaglianza morale e giuridica dei coniugi: atti di un convegno di studi*, Napoli: Jovene.

Alagna, Sergio 1979, *Famiglia e rapporti tra coniugi nel nuovo diritto*, Milano: Giuffrè.

Auletta, Tommaso 2000, *Il diritto di famiglia*, Torino: Giappichelli.

Bessone, Mario 1981, "Commento agli artt. 29, 30 e 31 Cost.", in: Branca, Giuseppe (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma: Zanichelli-Società del Foro Italiano.

Bin, Marino 1971, *Rapporti patrimoniali tra coniugi e principio di uguaglianza*, Torino: Giappichelli.

Buccisano, Orazio 1969, "L'eguaglianza morale e giuridica dei coniugi", in: *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, pp. 573 ss.

Esposito, Carlo 1954, "Famiglia e figli nella Costituzione italiana", in: *La Costituzione italiana. Saggi*, Padova: Cedam, pp. 138 ss.

Ferrando, Gilda 1990, "Note sull'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi", in: *Politica del Diritto*, pp. 509 ss.

La Torre, Maria Enza 1987, "La condizione giuridica della donna nel matrimonio fra "diseguaglianza" e "parità", in: *Legalità e Giustizia*, pp. 6 ss.

Mancini, Federico 1963, "Uguaglianza tra coniugi e società naturale nell'art. 29 della Costituzione", in: *Rivista di diritto civile*, I, pp. 220 ss.

Mortati, Costantino 1960, "L'accesso delle donne ai pubblici uffici", in: *Democrazia e Diritto*, pp. 142 ss.

Silvestri, Gaetano 1973, "Brevi note sull'eguaglianza "morale" dei coniugi", in: AA.VV., *Studi sulla riforma del diritto di famiglia*, Milano: Giuffrè, pp. 75 ss.