

Università della Calabria



Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

Corso di Laurea Triennale in Scienze dell'Amministrazione

*Tesi di Laurea Triennale
in
Diritto dell'Unione Europea*

**LA QUESTIONE DI GENERE NELL'UNIONE
EUROPEA:
UGUAGLIANZE E DISCRIMINAZIONI EVIDENTI**

Docente Tutor
prof. *Massimo Fragola*

Candidato
Pietro Bruno
matricola 161590

Anno Accademico **2017/2018**

Ringraziamenti

Innanzitutto, ringrazio il Professore Massimo Fragola per avermi permesso di collaborare con lui nella stesura di questa tesi, per l'aiuto e la bontà profusi nell'elaborazione di questo documento, e per avermi permesso di sviluppare questo elaborato con il giusto grado di autonomia.

Poi, un più che sentito ringraziamento a mio fratello Roberto, la persona più importante della mia vita: anche se ancora piccolo, mi ha insegnato ad amare e a prendersi cura di un'altra persona; mi ha reso più combattivo, forte e deciso; ed ha fatto in modo che diventassi ancora più progressista. Grazie a lui, vedo il mondo in modo diverso: ho imparato che la normalità non esiste ed anche se dovesse esistere, non farebbe per me. In altre parole, mi ha reso una persona migliore: è il mio eroe.

In seguito, un altro ringraziamento speciale va ai miei genitori che, nonostante i problemi e i dissensi, hanno saputo starmi vicino, hanno saputo aiutarmi e sostenermi e mi hanno permesso di intraprendere gli studi che io stesso ho scelto. Mia madre è stata la fonte ispiratrice per l'argomento scelto.

Successivamente, un ringraziamento va alla mia famiglia, ed in particolar modo a zia Lola e ai miei nonni (Francesca, Pietro, Roberto e Vanda): mi sono stati vicini, mi hanno voluto un bene dell'anima e ci sono sempre stati.

Dunque, ringrazio le mie migliori amiche Angela, Anna, Luana, Mariateresa, Martina, e Ritasofia perché mi hanno voluto bene veramente, perché mi hanno accettato per quello che sono, perché con loro ho passato bei momenti, perché sono speciali, e perché con loro ho condiviso tantissime cose. Ringrazio anche tutti gli altri amici e conoscenti.

Ancora, ringrazio le mie colleghe Agnese, Carmen, Lina, Rosaria e Sara con le quali ho istaurato uno splendido rapporto: abbiamo condiviso ansie, preoccupazioni e ci siamo aiutati a vicenda. Sono uniche.

Quindi, ringrazio le persone che non sono più nella mia vita e le persone che mi hanno fatto soffrire: mi hanno fortificato, mi hanno fatto capire cosa voglio nella mia vita e mi hanno fatto apprezzare ancor di più le splendide persone di cui mi sono circondato.

In fine, è d'uopo un ringraziamento a tutte quelle persone che hanno combattuto per rendere questo mondo più equo, libero e progressista: è grazie a loro se oggi posso essere quello che realmente sono senza quasi nessuna paura.

Dedico questo successo a tutte le donne, ed in particolar modo a quelle che combattono per un mondo migliore.

Indice

Introduzione

CAPITOLO PRIMO

FONTI PRIMARIE DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO COMUNITARIO CONCERNENTI IL PRINCIPIO DI UGUAGLIANZA DI GENERE.

- 1.1. I Trattati dell'Unione Europea, le loro revisioni e gli allegati: il Trattato dell'Unione Europea, il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea e la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea.Pag. 10
- 1.2. Organizzazione, funzioni e procedure della Corte di Giustizia dell'Unione Europea;
- Breve storia e giurisprudenza essenziale; - Il giudizio sulla discriminazione, in particolare la discriminazione in base al sesso.Pag. 27
- 1.3. Il diritto internazionale nell'ordinamento comunitario; - Conciso accenno alle Nazioni Unite; - Breve storia del Consiglio d'Europa e della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo; - Il rapporto che intercorre tra Unione Europea e Consiglio d'Europa, nonché tra i loro massimi organi giuridici.Pag. 40

CAPITOLO SECONDO

PARITÀ DI GENERE NEGLI ATTI DI DIRITTO COMUNITARIO DERIVATO E NELLE ATTIVITÀ ISTITUZIONALI DELL'UNIONE EUROPEA

- 2.1. Istituzioni politiche dell'Unione Europea: Commissione Europea, Consiglio dell'Unione, Consiglio Europeo e Parlamento Europeo; - Le loro attività in materia di uguaglianza di genere.Pag. 53
- 2.2. Gli atti di diritto derivato, tipici e atipici; - excursus storico delle principali disposizioni specifiche inerenti la parità di genere.Pag. 67
- 2.3. Presentazione dell'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE).Pag. 79

CAPITOLO TERZO

DISCRIMINAZIONE DI GENERE DAL PUNTO DI VISTA NUMERICO E DELLE DISABILITÀ

- 3.1. Sottorappresentazione del genere femminile nella composizione delle Istituzioni politiche e giuridiche dell'Unione Europea.Pag. 81
- 3.2. Doppia penalizzazione per le donne disabili: discriminate in quanto donne, emarginate in quanto portatrici di handicap.Pag. 95

Conclusioni

Indice bibliografico

Sitografia

Introduzione

Il principio di uguaglianza di genere, denominato anche parità tra i sessi, presuppone che tanto le donne quanto gli uomini debbano ricevere un pari trattamento: questa equità viene estesa anche all'accesso alle risorse, alle opportunità, ai beni e ai servizi che il mondo offre, e ai più disparati ambiti della vita. Invero, il rispetto dell'uguaglianza di genere non consente che le donne siano discriminate in nessun aspetto della propria vita: nel campo occupazionale, formativo e lavorativo, nell'ambito delle relazioni interpersonali e della famiglia, in campo sanitario, giuridico, multimediale, politico, economico, amministrativo, diplomatico, ed in tutti quei campi che ancora oggi vengono reputati tradizionalmente ma -è bene ricordarlo- erroneamente quali prerogativa dei soli uomini. Ancora, l'applicazione di questo assunto permette alle donne di vivere in totale libertà e indipendenza, cosa che gli uomini possono già fare. Questa libertà comprende qualsiasi scelta e qualunque processo decisionale che la persona possa intraprendere per realizzarsi, per sentirsi bene con se stessa e che reputi importante per il proprio vissuto: è necessario, ma anche giusto, che questa libertà venga consentita, rispettata e promossa anche e soprattutto per le donne; infatti, il genere femminile, come è ben evidente, tutt'ora è ancora vessato e oppresso da un mondo maschilista e patriarcale. Giacché non vi sia una gerarchia tra i generi, la reale parità tra i generi si esplica permettendo quanto scritto finora. A tal proposito è opportuno sottolineare, dal momento che le disparità colpiscono le donne e in maniera assai ridotta gli uomini, come il sistema di protezione messo in piedi per tutelare, proteggere ed equiparare le istanze delle donne a quelle degli uomini non sia per nulla discriminatorio nei confronti di questi ultimi: anzi, soave chi si oppone all'effettiva parità dei generi usa questi inesistenti pretesti per giustificare le discriminazioni. Le discriminazioni legate al sesso, ma anche ad altre intrinseche caratteristiche dell'essere umano, non permettono il completo azzeramento degli stereotipi¹, dei rigidi ruoli sociali che hanno relegato le donne alla sottomissione, dei pregiudizi che hanno aiutato la diffusione dell'infima idea che esse siano inferiori agli uomini, dell'infinita emarginazione che subiscono le donne, delle diverse forme di violenza delle quali il genere femminile è vittima, e delle condizioni di subalternità che devono subire poiché non possono essere ancora del tutto libere. L'equità formale e sostanziale, nei diversi ambiti, è il risultato della corretta applicazione del principio dell'uguaglianza di genere. Questa esigenza di uguaglianza ed equità può essere

¹ In questo caso, per stereotipi intendiamo opinioni generalizzate, precostruite e semplicistiche e per nulla attinenti alla realtà, della donna: pertanto, nella psicologia, sono valutazioni precostruite che partono dalla credenza che una persona ha circa una determinata questione e che spesso viene smentita dalla realtà.

generalizzata, quindi estesa a tutte le naturali ed ovvie peculiarità che ognuno di noi possiede: in questo caso si parla del più generale principio di non discriminazione, congiunto all'universale principio di uguaglianza. Questi principi rappresentano assunti imprescindibili per un ordinamento giuridico che si possa definire realmente civile e all'avanguardia, nel quale non vengono permesse discriminazioni non solo in base al sesso, ma anche in base alla nazionalità, all'origine etnica, alla non appartenenza religiosa, alla religione, al colore politico, all'età, all'orientamento sessuale, alla propria identità di genere, all'estrazione sociale, all'eventuale presenza di una disabilità o, ancora, al proprio modo di essere e/o di vivere. In questo contesto facciamo riferimento sia alle discriminazioni dirette, facilmente individuabili, che a quelle indirette, innegabilmente più difficili da demarcare: anche su quest'ultime, la giurisprudenza della Corte di Giustizia (delle Comunità Europee prima e quella dell'Unione Europea poi) ha posto attenzione sottolineando che è doveroso eradicarle. Questo passaggio è stato sapientemente affrontato da Chiara Favilli nel libro *'La non discriminazione nell'Unione Europea'*². A seguito della creazione, dello sviluppo e dell'esercizio di un vasto apparato giuridico tanto in capo all'Unione Europea quanto agli Stati membri, il principio di non discriminazione, finalmente, è divenuto un *obbligo* a non discriminare: le diversità non devono essere il pretesto per danneggiare una parte della popolazione, ma uno strumento per arricchire e rendere più giusto il mondo in cui viviamo. Le azioni positive³ rappresentano quanto di più all'avanguardia è stato fatto finora: se dal punto di vista normativo e giurisprudenziale tanto è stato fatto, è solo attraverso queste azioni alacri che il contesto socio-culturale può più facilmente e efficientemente progredire verso reale uguaglianza di genere.

La nascita, la diffusione e soprattutto il sostegno a questi principi, sono materia alquanto recente se paragonati al lungo corso della storia: una prima avvisaglia si ebbe nel periodo tra la fine del seicento e la fine del settecento con diversi documenti che iniziarono a sancire l'esistenza e la tutela di alcuni diritti, tra i quali ricordiamo, in ordine cronologico, la Bill of Rights (1689) e la Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo e del Cittadino (1789). Un successivo passo in avanti si ebbe con i Trattati di pace dopo la Prima Guerra Mondiale con i quali si voleva assicurare la pace tra i popoli, e quindi tra gli Stati. Solo nel secondo dopo guerra, però, si inizia a parlare della protezione specifica del cittadino, tutelando

² Chiara Favilli *'La non discriminazione nell'Unione Europea'*, Bologna, 2008.

³ Per azioni positive intendiamo comportamenti, condotte e attività non legislative poste in essere da Istituzioni e organi: posso essere, ad esempio, l'istituzione di giornate dedicate, fitte reti di coordinamento tra diversi attori o, ancora, la realizzazione di seminari, convegni e programmi di sensibilizzazione.

anche le sue tipicità: su tutto ricordiamo la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948, a Parigi. Da quel momento in poi, diverse innovazioni hanno universalizzato i principi sopracitati, estendendone la portata e il vincolo giuridico: sempre più questi diritti sono diventati fondamentali, universali ed inalienabili.

Nel primo capitolo di questo elaborato analizzeremo come si articolano questi principi nel diritto primario dell'Unione Europea: pertanto, quali passaggi sono la base giuridica di queste disposizioni. Il primo sotto capitolo le individua nei diversi Trattati fondamentali dell'Unione Europea: il Trattato sull'Unione Europea, il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea e la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, nonché i loro preamboli, allegati, spiegazioni e revisioni. Quindi, ci occuperemo della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, suo massimo organo giuridico; della sua giurisprudenza, fonte di diritto primario; e del suo ruolo nel porre sempre più il diritto europeo a tutela della giustizia, dei cittadini e dei diritti, garantendone l'applicazione in tutti gli stati dell'Unione Europea. Infine, ricorderemo l'altra fonte di diritto primario: le norme di diritto internazionale. Qui accenneremo alle Nazioni Unite e al modo in cui si articola il rapporto tra l'Unione Europea e il Consiglio d'Europa e i rispettivi massimi organi giuridici: la Corte di Giustizia dell'Unione Europea e la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

Nel secondo capitolo, l'attenzione si sposta, prima di tutto, sul *diritto derivato* e sugli atti non normativi; quindi, sulle Istituzioni *politiche* comunitarie, sul loro funzionamento, sulla loro organizzazione, e sulle loro azioni pratiche per raggiungere l'uguaglianza di genere. In particolare faremo riferimento a cosa hanno fatto in concreto, e quali strategie hanno adottato, Commissione Europea, Consiglio dell'Unione Europea, Consiglio Europeo e Parlamento Europeo. In ultimo, menzioneremo Istituto Europeo per l'Uguaglianza di Genere (EIGE), un'agenzia specializzata creata appositamente per svolgere un'azione più mirata.

Nell'ultimo capitolo andremo a constatare il grado di implementazione dell'uguaglianza di genere dal punto di vista numerico: sottolineeremo, pertanto, la spropositata sottorappresentazione numerica delle donne nella Commissione Europea, nel Parlamento Europeo, nella Corte di Giustizia, e in maniera ancora più marcata nel Consiglio Europeo e nell'apparato tecnico-amministrativo del Consiglio dell'Unione Europea. Pertanto è possibile sostenere che a livello nazionale la disuguaglianza sia ancora

più accentuata: è alquanto improbabile che questa netta differenza numerica sia data unicamente da cause oggettive. In ultimo, concluderemo con un focus sulle donne disabili, le quali subiscono una doppia discriminazione: in quanto donne e in quanto persone portatrici di handicap. In questa sede analizzeremo il *Secondo Manifesto su Diritti delle donne e delle ragazze con disabilità nell'Unione Europea*, adottato dall'Assemblea Generale del Forum Europeo sulle Disabilità a Budapest nel 2011. Particolare importanza riveste questo approfondimento: i diritti delle persone con disabilità rientrano, a pieno titolo, nella grande famiglia dei diritti fondamentali, universali e inalienabili.

CAPITOLO PRIMO

FONTI PRIMARIE DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO COMUNITARIO CONCERNENTI IL PRINCIPIO DI UGUAGLIANZA DI GENERE

Sommario: 1.1. I Trattati dell'Unione Europea, le loro revisioni e gli allegati: il Trattato dell'Unione Europea, il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea e la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea. 1.2. Organizzazione, funzioni e procedure della Corte di Giustizia dell'Unione Europea; - Breve storia e giurisprudenza essenziale; - Il giudizio sulla discriminazione, in particolare la discriminazione in base al sesso. 1.3. Il diritto internazionale nell'ordinamento comunitario; - Conciso accenno alle Nazioni Unite; - Breve storia del Consiglio d'Europa e della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo; - Il rapporto che intercorre tra Unione Europea e Consiglio d'Europa, nonché tra i loro massimi organi giuridici.

1.1. I Trattati dell'Unione Europea, le loro revisioni e gli allegati: il Trattato dell'Unione Europea, il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea e la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea.

In quanto soggetto dotato di personalità giuridica⁴, l'Unione Europea si fonda su un preciso ordinamento giuridico dal quale prendono forma caratteristiche, compiti, finalità e legittimazione di essa e delle sue Istituzioni. Al vertice del sistema delle fonti di questo ordinamento giuridico troviamo i Trattati Istitutivi: il Trattato sull'Unione Europea (TUE) e il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). Essi, che hanno uguale valore giuridico, insieme rappresentano sia l'atto fondante dell'Unione, sia l'atto che disciplina competenze, procedure di funzionamento, principi e regole materiali di base per l'intervento delle Istituzioni nei diversi settori di loro competenza; invero, le norme in essi contenute sono su un piano gerarchicamente superiore rispetto a tutte le altre norme presenti nell'ordinamento. Per questi motivi, spesso viene sottolineato il carattere "costituzionale" dei Trattati⁵. Questi Trattati, come premesso nei preamboli e specificato meglio nei protocolli e negli allegati⁶ e nelle successive revisioni, rappresentano il punto di

⁴ Quanto stabilito dall'articolo 47 del Trattato sull'Unione Europea, acquistata con la revisione effettuata a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1 dicembre 2009.

⁵ Sul punto rimandiamo a Roberto Adam e Antonio Tizzano, *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2014, pag. 120.

⁶ Oltre agli articoli dei Trattati, presentano egual rilevanza, poiché ne sono parte integrante, i protocolli e gli allegati ai Trattati (articolo 51 Trattato sull'Unione Europea) che disciplinano, quindi arricchiscono, in maniera più specifica le disposizioni degli articoli dei Trattati. In alcuni casi possono aggiornare le precedenti versioni degli stessi o avere carattere transitorio.

partenza dell'impalcatura che l'Unione ha costruito e sta continuando a completare dedita alla realizzazione di una realtà equa, democratica, solidale, stabile, nella quale ci si propone di azzerare tutte le forme di discriminazione. Essi, infatti, partono dall'assunto che l'Unione Europea debba migliorare la vita dei propri cittadini, sia dal punto di vista economico che da quello socio-culturale e giuridico: si ispirano alle eredità che la storia dell'Europa ha lasciato noi, dalle quali si sono sviluppati i valori universali dei diritti inviolabili e inalienabili della persona, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto, della solidarietà e dei diritti sociali. Ancora, si è voluto ribadire l'importanza di questi concetti⁷.

Nel Trattato sull'Unione Europea, il quale elenca le disposizioni base dell'Unione, il primo passo, dal quale poi si snoda il cospicuo percorso che si prefigura l'abbattimento di ogni forma di discriminazione, è rappresentato dall'art. 2 TUE: in esso vengono enunciati i valori sui quali l'Unione si fonda, ossia «il rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze, che sono comuni a tutti gli Stati membri, in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini». Nell'addentrarsi all'interno del Trattato, si trovano tutta una serie di disposizioni mirate ad ampliare e a dettagliare il campo di azione dell'Unione Europea in questo senso: «l'Unione combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociale, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore» (art. 3, terzo capoverso, TUE); l'Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea che ha lo stesso valore giuridico dei Trattati, le quali disposizioni non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei Trattati⁸, specificando che i diritti e le libertà fondamentali, nonché i principi della Carta, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali: si ha, perciò, la tutela dei diritti fondamentali (art. 6 TUE) che costituisce il «fondamento positivo della garanzia giuridica dei diritti fondamentali prima d'ora inesistente»⁹. In tutte le sue attività, l'Unione è tenuta a rispettare il principio dell'uguaglianza dei cittadini (art. 9 TUE) e degli Stati

⁷ Così specificato nei preamboli del Trattato sull'Unione Europea.

⁸ In tal modo esposto in maniera più puntuale all'articolo 2 del Protocollo n.8 *‘Relativo all'articolo 6, paragrafo 2 del Trattato sull'Unione Europea sull'adesione dell'Unione alla Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali’* allegato al Trattato sull'Unione Europea.

⁹ Michela Michetti *‘La Tutela dei Diritti Fondamentali nell'Ordinamento Europeo’*, in Stelio Mangiameli (a cura di) *‘L'Ordinamento Europeo * I Principi dell'Unione’*, Milano, 2006, pag. 147 ss.

membri (art. 8, par. 2, TUE): pertanto, beneficeranno di uguale attenzione da parte delle sue istituzioni, organi e organismi (art. 9 TUE). Quanto disquisito sopra è valido anche per quegli Stati che aspirano a diventare membri dell'Unione Europea: hanno l'obbligo, quindi, di rispettare e promuovere i valori citati nell'art.2 TUE¹⁰. Questi rappresentano i requisiti politici che tali Stati devono soddisfare e al controllo del soddisfacimento di tali prerogative è preposto il Consiglio Europeo, stabilendo che un completo adempimento di tali prescrizioni si ha quando «il paese candidato abbia raggiunto una stabilità istituzionale che garantisca la democrazia, il principio di legalità, i diritti umani, il rispetto e la protezione delle minoranze»¹¹. I criteri sopra citati sono solo una parte dei criteri sui quali gli Stati che vogliono acquistare lo status di membro devono conformarsi: l'elenco completo lo si rintraccia nei c.d. “*Criteri di Copenaghen*”, definiti nel 1993 durante la riunione del Consiglio europeo di Copenaghen, che comprendono anche condizioni geografiche, socio-culturali, economiche e giuridiche¹². L'azione esterna dell'Unione Europea sulla scena internazionale (art. 21 TUE), operata mediante relazioni e partenariati sia con Stati terzi che con Organizzazioni internazionali e regionali, è fondata sulla protezione e sulla promozione dei principi dai quali è nata l'Unione: «democrazia, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di uguaglianza e di solidarietà», nonché i «principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale». Oltre a questi principi, nelle sue relazioni internazionali, l'Unione si adopera per difendere e consolidare la democrazia e la pace, per favorire uno sviluppo sostenibile e un'integrazione economica di tutti gli Stati, per aiutare le zone colpite da disastri ed anche per «salvaguardare i suoi valori, i suoi interessi fondamentali, la sua sicurezza, la sua indipendenza e la sua integrità».

Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, disciplinando in maniera più specifica le modalità attraverso le quali l'Unione opera, le sue procedure e gli ambiti di competenza entro i quali può agire, «contiene significative modifiche alle norme

¹⁰ Quanto stabilito dall'articolo 49, comma 2, Trattato sull'Unione Europea.

¹¹ Così riportato nelle conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo di Copenaghen http://www.euoparl.europa.eu/enlargement/ec/pdf/cop_en.pdf.

¹² I Criteri di Copenaghen, denominati in questo modo poiché redatti alla conclusione del vertice del Consiglio Europeo tenutosi a Copenaghen il 21 e 22 giugno 1993, comprendono vincoli di carattere geografico-culturale, quali l'appartenenza, in senso sia geografico che socio-culturale al continente europeo, vincoli di carattere politico-istituzionali, vincoli di carattere economico, quali una funzionante economia di mercato, e vincoli giuridici, ovvero la capacità di dar seguito al c.d. *acquis comunitario* (il complesso degli obblighi che bisogna rispettare in quanto membri dell'Unione Europea). Quanto esposto nel sito del Consiglio Europeo <http://www.consilium.europa.eu/it/policies/enlargement/> e specificato nelle conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo di Copenaghen http://www.euoparl.europa.eu/enlargement/ec/pdf/cop_en.pdf.

discriminatorie», sia pure in riferimento all'«impianto dei divieti»¹³. Al suo interno è di fondamentale rilievo citare l'art. 8 TFUE, che recita: «nelle sue azioni l'Unione mira ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne». Notiamo, quindi, non solo un obbligo passivo che impone all'Unione la non discriminazione, ma anche un obbligo di agire per far sì che l'Unione caldeggi la parità tra i sessi con atti, comportamenti e iniziative alacri. La riflessione, invero, prosegue: nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, «l'Unione mira a combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale» (art. 10 TFUE). Nella parte seconda del TFUE *'Non discriminazione e cittadinanza dell'Unione'* l'attenzione si sposta sul divieto di ogni discriminazione in base alla nazionalità¹⁴ e alla possibilità, per Parlamento Europeo e Consiglio, di stabilire regole volte a vietare tali discriminazioni (art. 18 TFUE), e per estensione si ha anche all'obbligo di abolire qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri per quanto riguarda impiego, retribuzioni e altre condizioni di lavoro (art. 45, par. 2, TFUE). Un altro richiamo alle azioni volte ad impedire che la donna versi in una condizione di subalternità è la lotta contro la tratta degli esseri umani, con particolare attenzione verso donne e bambini (art. 79, par. 2, lettera d, TFUE), quali soggetti maggiormente colpiti da tale ignobile pratica¹⁵. Un altro tipo di discriminazione nei confronti delle donne vietata è quella nel mondo del lavoro: l'Unione completa e sostiene l'azione degli Stati membri nel raggiungimento della parità tra donne e uomini per quanto riguarda le opportunità sul mercato occupazionale ed il trattamento sul lavoro (art. 153, par. 1, punto 1, TFUE), potendo adottare, mediante direttive, prescrizioni minime sul tema applicabili progressivamente (art. 153, par. 2, lettera b TFUE). Gli Stati

¹³ Chiara Favilli, *'La non discriminazione nell'Unione Europea'*, Bologna, 2008, pag. 179.

¹⁴ Nazionalità intesa come l'essere cittadino di uno Stato membro, dunque il divieto di discriminazione in base alla nazionalità non si applica nel caso in cui il soggetto abbia la cittadinanza di uno Stato terzo: sentenza della Corte di Giustizia 4 giugno 2009, nei procedimenti riuniti *Athanasios Vatsouras* C-22/08 e *Josif Koupatantze* C-23/08 c. *Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Nürnberg* 900, punto 52.

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30ddf203cd7cab244c558dd9f17e424e1896.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyNxb0?text=&docid=75439&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=538166>.

¹⁵ 'Onu - La lotta alla tratta di esseri umani', sul sito del Centro Regionali di Informazioni delle Nazioni Unite <https://www.unric.org/it/attualita/27012-onu-lotta-alla-tratta-di-esseri-umani>, *'a Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime'*

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&lang=en sul sito United Nations Treaty Collection e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani (Trattato n. 197) sul sito del Consiglio d'Europa <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/197>.

devono assicurare «l'applicazione del principio della parità di retribuzione¹⁶ tra lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore»: a tal fine, Parlamento Europeo e Consiglio «adottano misure che assicurino l'applicazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego» (art. 157, par. 1 e 3 TFUE). Da parte loro, gli Stati, per raggiungere l'effettiva e completa parità dei sessi nella vita lavorativa, possono intraprendere misure «che prevedano vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero a evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali» (art. 157, par. 4 TFUE). Inoltre, le azioni pratiche che le Istituzioni dell'Unione Europea possono intraprendere per abbattere le discriminazioni trovano fondamento giuridico sia nel testo dell'art. 8 TFUE «nelle sue azioni l'Unione mira ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne», che più specificatamente nell'art. 19 TFUE: anche qui si ha la possibilità di porre in essere azioni propositive volte all'eliminazione di tutte le forme di emarginazione, in particolare «fatte salve le altre disposizioni dei trattati e nell'ambito delle competenze da essi conferite all'Unione, il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa approvazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale» e, in deroga di quanto riportato, «il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, possono adottare i principi di base delle misure di incentivazione dell'Unione, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri, destinate ad appoggiare le azioni degli Stati membri volte a contribuire alla realizzazione degli obiettivi» riportati pocanzi. Queste iniziative che l'Unione è abilitata a mettere in piedi rientrano, generalmente, nel quadro delle competenze che essa può esercitare in base a quanto le è stato devoluto dagli «Stati membri nei Trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti » (art. 5, par. 2 TUE), ma a ciò vi è un'importante deroga che permette all'Unione Europea di intraprendere azioni anche quando non vi sia un'espressa menzione nei Trattati: la c.d. *clausola di flessibilità*, disciplinata dall'art. 352 che può essere attivata «se un'azione dell'Unione appare necessaria, nel quadro delle politiche definite dai trattati,

¹⁶ «Per retribuzione si intende il salario o trattamento normale di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'impiego di quest'ultimo», così come specificato nel comma 2 dell'articolo 157 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

per realizzare uno degli obiettivi di cui ai trattati senza che questi ultimi abbiano previsto i poteri di azione richiesti» e, «a tal fine, il Consiglio¹⁷, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa approvazione del Parlamento Europeo, adotta le disposizioni necessarie». Questa clausola si rende necessaria quando la rigidità del principio di attribuzione potrebbe non permettere alle Istituzioni di procedere con misure divenute irrinunciabili, ma la sua attivazione è subordinata al rispetto di un puntuale iter perché dà la facoltà alle Istituzioni di agire al di là di quanto stabilito dai Trattati¹⁸ ed è stata limitata dalla Dichiarazione n.42¹⁹ relativa al precedente articolo: tale clausola «non può costruire il fondamento per ampliare la sfera delle competenze dell'Unione al di là dell'ambito generale risultante dal complesso delle disposizioni dei Trattati».

Per quanto riguarda le dichiarazioni²⁰, che, in quanto prescrizioni addotte ai Trattati e come precedentemente ricordato, hanno pari valore giuridico rispetto agli stessi Trattati, necessario è rammentare la Dichiarazione n. 19 relativa all'art. 8 TFUE dal momento che menziona la lotta contro tutte le forme di violenza domestica come parte integrante «nell'ambito degli sforzi generali per eliminare le ineguaglianze tra donne e uomini» alla quale l'Unione mirerà, e suddetta conferenza intergovernativa rivolge un auspicio affinché gli Stati procedano in tal senso, dacché essi «dovrebbero adottare tutte le misure necessarie per prevenire e punire questi atti criminali e per sostenere e proteggere le vittime».

Non meno importanti, poiché hanno ampliato il campo di tutela contro le discriminazioni, sono le innovazioni che si sono avute nelle varie revisioni²¹ che hanno interessato i Trattati: la prima revisione che introduce il divieto di discriminazione è quella

¹⁷ In questa procedura il Consiglio non è obbligato a procedere, come stabilito dalla sentenza della Corte di Giustizia 27 novembre 2012, *Thomas Pringle c. Government of Ireland*, causa 370/12, punto 67: «detta disposizione non gli impone alcun obbligo di agire»

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=130381&doclang=IT>.

¹⁸ Roberto Adam e Antonio Tizzano, *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2014, pag. 400 ss.

¹⁹ Citata dichiarazione si rifà al Parere 2/94 della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 28 marzo 1996, emesso ai sensi dell'art. 228 n.6 del Trattato CE, punto 30.

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=99549&pageIndex=0&doclang=IT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=24184>.

²⁰ Allegate all'atto finale della Conferenza Intergovernativa che ha adottato il Trattato di Lisbona firmato il 13 dicembre 2007.

²¹ Roberta Garabello, *Le norme del Trattato istitutivo e la giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee*, in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani* Milano, 2006, pag. 531 ss.; Lorenzo F. Pace (a cura di), *Nuove tendenze del diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2012, pag. 3 ss.; Chiara Favilli, *La non discriminazione nell'Unione Europea*, Bologna, 2008, pag. 15 ss., pag. 153 ss.; Tiziana Lobello *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali: evoluzione storico-giuridica* in Stelio Mangiameli (a cura di), *L'ordinamento europeo – I principi dell'Unione*, Milano, 2006, pag. 111 ss.

effettuata nel Trattato di Roma del 1957²² che istituì la Comunità Economica Europea, nel quale viene sancito l'obbligo di divieto di discriminazione in base alla nazionalità e in base al sesso nell'ambito del mondo del lavoro e nell'appena creato mercato unico europeo²³, ed in particolare all'art. 119 TCEE (poi art. 141 TCE, ora art. 157 TFUE) viene sancito l'obbligo per gli Stati membri dell'«applicazione del principio della parità di retribuzione²⁴ fra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro». Poiché i Trattati Istitutivi delle Comunità Europee avevano finalità economiche, il divieto di discriminazione era confinato al campo economico-lavorativo. A causa di ciò, il rispetto dei diritti umani e il relativo sistema di controllo per appurare se erano o no stati violati erano alquanto blandi. Mediante il susseguirsi dei diversi Trattati, la portata del principio di non discriminazione si amplia notevolmente: con l'Atto Unico Europeo nel 1986, nei quali preamboli i firmatari²⁵ di questo trattato erano «decisi a promuovere [...] in particolare, l'uguaglianza e la giustizia sociale» e consapevoli di «far valere in particolare i principi della democrazia e il rispetto del diritto e dei diritti dell'uomo», timidamente i diritti umani iniziano a ricoprire un ruolo più importante, anche nel contesto sociale. I riferimenti dei diritti fondamentali vennero individuati nelle Costituzioni degli Stati membri, nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e nella Carta Sociale Europea²⁶, come indicato nei preamboli. Piccoli, ma ulteriori, passi in avanti verso una maggiore protezione contro le discriminazioni si ebbero il 7 febbraio del 1992 con la firma del Trattato di Maastricht che, entrando in vigore il 1 novembre 1993, creò l'Istituzione Unione Europea²⁷: nei preamboli viene confermato il «proprio attaccamento ai principi della libertà, della democrazia, del rispetto dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché dello stato di diritto»; nel Titolo I '*Disposizioni comuni*' del TUE consolidato, art. B, par. 3, si volle «rafforzare la tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini dei suoi Stati membri

²² La revisione è stata fatta sull'originale Trattato di Parigi del 1951, il quale creò la Comunità Economica del carbone e dell'acciaio.

²³ Come stabilito dalle intenzioni contenute nel Trattato Istitutivo della Comunità Economica Europea.

²⁴ La definizione di 'retribuzione' si ha nel secondo paragrafo dell'art. 119 del Trattato di Roma (1957): «Per retribuzione deve essere inteso, ai sensi del presente articolo, il salario o trattamento normale di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'impiego di quest'ultimo».

²⁵ Per firmatari intendiamo i rappresentanti degli Stati di Belgio, Danimarca, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna, Regno Unito e Repubblica Federale di Germania, elencati all'inizio del testo dell'Atto Unico Europeo.

²⁶ La Carta Sociale Europea è un Trattato del Consiglio d'Europa adottato a Torino il 18 ottobre 1961, rivisto a Strasburgo nel 1996 ed entrato in vigore (nella versione aggiornata) il 1 luglio 1999. Questa Carta contiene disposizioni concernenti i diritti sociali e meccanismi per monitorare le loro implementazione, come esposto nel sito del Consiglio d'Europa all'indirizzo '*The Charter in four steps*' <https://www.coe.int/it/web/turin-european-social-charter/about-the-charter>.

²⁷ Fondendo, ma senza annullare le loro identità, le precedenti Comunità Europee, così disposto dall'Articolo A del Titolo I '*Disposizioni Comuni*'.

mediante l'istituzione di una cittadinanza dell'Unione»; e con l'art. F del Titolo I si esplicita che «l'Unione rispetta i diritti fondamentali [...] in quanto principi generali del diritto comunitario»: essi diventano, così, «un'impegno per le Comunità» e vengono sovraordinati «rispetto a qualsiasi atto normativo della Comunità»²⁸; nelle disposizioni contenute all'art.6 dell'Accordo sulla politica sociale²⁹, si riafferma l'obbligo della parità di retribuzione tra donna e uomo nel lavoro, l'estensione del principio dell'uguaglianza di genere alle opportunità e al trattamento nel mondo del lavoro, viene chiarita la possibilità per uno Stato di mantenere o adottare «misure che prevedano vantaggi specifici intesi a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte delle donne ovvero a evitare o compensare svantaggi nella loro carriera professionale» e tra gli obiettivi della politica estera e di sicurezza vi è l'esplicitazione della «difesa dei valori comuni». L'obbligo giuridico di rispettare i diritti fondamentali si estende anche al settore della politica estera e di sicurezza comune (Titolo V TUE) e nella cooperazione in materia di giustizia e affari interni (Titolo VI TUE). Una limitazione al concreto rispetto dei diritti umani è stata rappresentata dall'art. L TUE, il quale non permetteva la sottoposizione di quell'obbligo giuridico al sindacato della Corte di Giustizia delle Comunità Europee. Il notevole slancio al rafforzamento del sistema di protezione nei confronti delle discriminazioni si ebbe con il Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997 ed entrato in vigore il 1 maggio 1999, che consta di due ordini di modifica:

- Nella versione consolidata del Trattato sull'Unione Europea operata dal Trattato di Amsterdam, all'art. 6, par. 1, le libertà fondamentali, la democrazia e lo stato di diritto vengono consacrate quali valori fondanti, nonché principi comuni, dell'Unione. Quindi, mediante l'art. 7 TUE e per la prima volta, viene messo in piedi un sistema per proteggere questi diritti da un'eventuale violazione «grave e persistente» da parte degli Stati membri: su quest'ultimi ricadrebbero, come indicato dall'appena citato articolo, sanzioni da parte del Consiglio³⁰. Si

²⁸ Tiziana Lobello, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali nell'UE: evoluzione storico-giuridico*, in Stelio Mangiameli *L'ordinamento europeo * I principi dell'Unione*, Milano, 2006, pag. 120 e giurisprudenza della Corte di Giustizia: sentenza 13 luglio 1989, *Hubert Wachauf e Repubblica Federale di Germania*, causa 5/88 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ec5980aa-2704-4d0b-9646-61f7540f71cc.0005.03/DOC_1&format=PDF; sentenza 4 ottobre 1991, *Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd e Stephen Groan e altri*, causa 159/90 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:933f9cc8-d29d-43d6-9b92-8fe519950093.0005.03/DOC_1&format=PDF.

²⁹ Concluso tra gli Stati membri della Comunità Europea ad eccezione del Regno Unito di Gran Bretagna ed Irlanda del Nord. Tale accordo è contenuto nel protocollo sulla politica sociale del Trattato dell'allora Comunità Europea.

³⁰ Roberto Adam e Antonio Tizzano, *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2014, pag. 21.

crystallizzano, per la prima volta³¹, il rispetto e la tutela dei diritti fondamentali (art. 49 TUE) quali condizioni necessarie da soddisfare affinché uno Stato possa aderire all'Unione Europea. Inoltre, vennero ampliate le competenze della Corte di Giustizia: le disposizioni dell'art. 6, par. 2 TUE (ex articolo F.2 TUE del 1992) rientrano, in forza dell'art. 46, lettera d TUE, nel sindacato della Corte; dunque, essa può sanzionare «una violazione dei diritti umani da parte di un'Istituzione dell'Unione»³²;

- Nella versione consolidata del Trattato che istituisce la Comunità Europea compiuta dal Trattato di Amsterdam, ai Preamboli viene posta riconferma del rispetto dei diritti dell'uomo. In seguito, all'art. 3, par. 2 TCE è aggiunta la seguente dicitura: «l'azione della Comunità a norma del presente articolo mira a eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne». Questo passaggio rappresenta uno dei compiti che l'allora Comunità doveva perseguire per attuare in maniera più esaustiva i compiti assegnate dall'art. 2 TCE³³. Si prosegue con la significativa innovazione realizzata dal nuovo art. 13 TCE, nel quale il campo del sistema di protezione contro le discriminazioni veniva ampliato a quelle «fondate (sul)la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze personali», anche se non sancisce propriamente un divieto di discriminazione³⁴, e, inoltre, «il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento Europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni» precedentemente citate. Bisogna notare che il ruolo del Parlamento Europeo è solamente consultivo, quindi non vincolante; mediante gli art. 137 TCE (ex art. 118 TCEE) «la Comunità sostiene e completa l'azione degli Stati membri [...] (nel promuovere) parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro»; all'art. 141, par. 3 (ex art. 119 TCEE) è preposto che «il Consiglio [...] adotta misure che assicurino

³¹ Nel precedente Trattato di Maastricht, all'articolo O, tali requisiti non venivano esplicitati, anche se già nel 1978 il Consiglio Europeo di Copenaghen (7 e 8 aprile 1978) aveva predisposto che tra i requisiti di ammissione all'allora Comunità Europea vi fosse anche il rispetto dei diritti umani: Allegato D http://www.consilium.europa.eu/media/20771/copenhagen_aprile_1978_it.pdf.

³² Roberta Garabello, *Le norme del Trattato istitutivo e la giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee*, in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006, pag. 535.

³³ «La Comunità ha il compito di promuovere nell'insieme delle Comunità mediante [...] l'attuazione delle politiche e delle azioni comuni di cui gli articoli 3 e 4».

³⁴ Chiara Favilli, *La non discriminazione nell'Unione Europea*, Bologna, 2008, pag. 156.

l'applicazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego, ivi compreso il principio della parità delle retribuzioni per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore».

A tal proposito, è possibile paragonare la ventata di novità apportata dal Trattato di Amsterdam a quella che avvenne con il Trattato di Roma nel 1957: con il primo non solo progressivamente si ampliano le competenze comunitarie, ma «si giunge alla piena affermazione del rispetto dei diritti umani quale elemento fondamentale dell'Unione e parametro per la validità dei suoi atti»³⁵. Queste innovazioni³⁶, la nuova numerazione degli articoli, l'abrogazione di disposizioni obsolete e più in generale la determinazione a far sì che i Trattati fossero competitivi, si rese necessaria non solo perché il peso dell'allargamento, tra il 1973 e il 1995³⁷, dell'allora Comunità Economica Europea e poi Unione Europea, si faceva sentire, ma anche perché il Consiglio Europeo di Lussemburgo, del 12-13 dicembre 1997³⁸, aveva approvato l'avvio del processo di adesione per dieci nuovi stati³⁹, gran parte dei quali con una storia socio-culturale diversa dai Paesi dell'Europa Occidentale. Questo cospicuo allargamento doveva presupporre un'importante riorganizzazione dei Trattati e una fortificazione del sistema di protezione e valorizzazione dei diritti. Ciò non avvenne completamente: se da una parte l'elenco completo dei diritti protetti nell'Unione Europea si ebbe il 7 dicembre 2000 con la divulgazione, a margine del Consiglio Europeo di Nizza, della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, dall'altra nel Trattato di Nizza, entrato in vigore il 1 febbraio 2003, non si ebbero le tanto sperate innovazioni. Le modifiche degne di nota che si ebbero nel Trattato di Nizza firmato il 26 febbraio 2001 sono contenute nella modifica dell'art. 13 TCE nel quale il Parlamento Europeo è chiamato ad avere funzioni di codecisione, quindi vincolanti, qualora il Consiglio adottasse misure destinate ad appoggiare le iniziative gli Stati per contrastare le discriminazioni e nell'ampliamento della procedura dell'art. 7 TUE, con il quale il

³⁵ Roberta Garabello, *Le norme del Trattato istitutivo e la giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee*, in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006, pag. 535.

³⁶ Richiamiamo a: Roberto Adam e Antonio Tizzano, *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2014, pag. 21 ss.; Tiziana Lobello, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali nell'UE: evoluzione storico-giuridico*, in Stelio Mangiameli (a cura di) *L'ordinamento europeo * I principi dell'Unione*, Milano, 2006, pag. 127 ss.; Chiara Favilli, *La non discriminazione nell'Unione Europea*, Bologna, 2008, pag. 177.

³⁷ Nel 1973 aderirono Danimarca, Irlanda e Regno Unito; nel 1981 la Grecia; nel 1986 Spagna e Portogallo; nel 1990, a seguito della caduta del Muro di Berlino l'anno prima e la conseguente riunificazione della Germania, la Comunità si estese a tutto il territorio tedesco; nel 1995 Austria, Finlandia e Svezia.

³⁸ Conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo di Lussemburgo del 12 e 13 dicembre 1997, paragrafo 1 ss. <http://www.consilium.europa.eu/media/21111/lussemburgo-consiglio-europeo.pdf>.

³⁹ Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria. Diventeranno membri a tutti gli effetti il 1 maggio 2004.

Consiglio, «su proposta di un terzo degli Stati membri, del Parlamento o della Commissione», può appurare se vi sia o meno «rischio di una grave violazione dei diritti fondamentali da parte di uno Stato membro e rivolgergli le necessarie raccomandazioni» e, eventualmente, ricevuto il parere conforme del Parlamento Europeo, procederà alla deliberazione con la maggioranza qualificata dei quattro/quinti dei suoi membri. La Carta, congiuntamente proclamata da parte del Parlamento Europeo, della Commissione Europea e del Consiglio, non aveva ancora valore giuridicamente vincolante: per renderla tale, la si voleva incorporare nella futura *‘Costituzione per l’Europa’* che avrebbe rimpiazzato integralmente i Trattati precedenti. Questa nuova Costituzione era contenuta nella firma, il 29 ottobre 2004, del *“Trattato che adotta una Costituzione per l’Europa”*, ma l’entrata in vigore di questo Trattato venne bloccata dalla mancata ratifica da parte di Francia e Belgio, che dovettero attenersi ai risultati negativi, in tal senso, dei due Referendum svoltisi. Questo progetto fu, poi, definitivamente abbandonato. È solo con il Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1 dicembre 2009, che la Carta assume «lo stesso valore giuridico dei Trattati» (art. 6, par. 1 TUE). Un’altra piccola rivoluzione del Trattato di Lisbona è la previsione dell’adesione dell’Unione Europea alla *Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell’Uomo e delle Libertà Fondamentali* e quindi essa si sottopone anche al controllo giuridico della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo, come specificato dal paragrafo 2 dell’art. 6 del TUE. In questo stesso Trattato, non solo i principi diventano «valori» (art. 2 TUE)⁴⁰, ma l’uguaglianza di genere e la lotta contro le discriminazioni diventano sia valori fondanti dell’Unione che obiettivi da perseguire. Gli atti che sono stati adottati in base ai Trattati, ma prima dell’entrata in vigore del Trattato di Lisbona, continueranno ad espletare i propri effetti giuridici «finché tali atti non saranno stati abrogati, annullati o modificati in applicazione dei Trattati» secondo quanto disposto dal art. 9 del Protocollo n.36 allegato ai Trattati. Per un periodo di cinque anni, inoltre, su questi atti non sono stati applicati i meccanismi di controllo sulla loro corretta applicazione.

Opportunamente è stato instaurato un sistema di controllo politico⁴¹ qualora uno Stato membro è accusato di violare uno o più valori elencati nell’art. 2 dell’attuale TUE: si attiva

⁴⁰ Sarebbero dovuti diventare «valori» già nell’abbandonato *‘Trattato per una Costituzione Europea’* – Michela Michetti *‘La tutela dei diritti fondamentali nell’ordinamento europeo’* in Stelio Mangiameli (a cura di), *‘L’ordinamento europeo * I principi dell’Unione’*, Milano, 2006, pag. 174 ss.

⁴¹ La vigilanza operata in questo caso può essere definita *‘politica’* giacché è incentrata sulle volontà del Consiglio, Istituzione comunitaria espressione politica degli Stati in quanto «composto da un rappresentante

l'art. 7 TUE, e in particolare «il Consiglio ascolta lo Stato membro in questione e può rivolgergli delle raccomandazioni». Allorché, «su proposta motivata di un terzo degli Stati, del Parlamento Europeo o della Commissione Europea, il Consiglio, deliberando alla maggioranza dei quattro quinti dei suoi membri previa approvazione del Parlamento europeo, può constatare che esiste un evidente rischio di violazione grave da parte di uno Stato membro dei valori di cui all'articolo 2». Se a seguito della constatazione il Consiglio che tale violazione sussista, «deliberando a maggioranza qualificata, può decidere di sospendere alcuni dei diritti derivanti allo Stato membro in questione dall'applicazione dei trattati, compresi i diritti di voto del rappresentante del governo di tale Stato membro in seno al Consiglio». Anche con l'attivazione di questa procedura, «lo Stato membro in questione continua in ogni caso ad essere vincolato dagli obblighi che gli derivano dai Trattati». Nell'eventualità che la violazione della quale lo Stato è accusato sia cessata o si sia modificata, «il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, può successivamente decidere di modificare o revocare le misure adottate». L'art. 7 TUE, ancora, permette anche al Consiglio Europeo di constatare se la violazione sia effettiva o meno, con qualche differenza rispetto alla procedura prevista nel caso del Consiglio: la deliberazione dev'essere unanime su proposta (non è necessaria la motivazione) di un terzo degli Stati membri o della Commissione, previa approvazione del Parlamento Europeo. All'art. 354 TFUE è affidata la disciplina della modalità di voto in seno ai Consigli ove venisse approvata la «sospensione di taluni diritti derivanti dall'appartenenza all'Unione», ed in particolare «lo Stato membro in questione non partecipa al voto e nel calcolo (delle maggioranze necessarie) [...] non si tiene conto dello Stato membro in questione».

Il controllo giurisdizionale svolto dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea sarà affrontato nella seconda parte di questo capitolo.

Trasferiamo, qui di seguito, la riflessione su una delle fonti di diritto primario comunitario più emblematica e riconoscibile nel difendere, nel promuovere e nel valorizzare il ragguardevole ambito dei diritti fondamentali e inalienabili: la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea. La Carta è nata dall'esigenza di accorpare ed elencare in un unico testo tutti i diritti che l'Unione è obbligata, dalla giurisprudenza della

di ciascuno Stato membro a livello ministeriale, abilitato a impegnare il governo dello Stato membro che rappresenta e ad esercitare il diritto di voto», così l'articolo 16 del Trattato sull'Unione Europea.

Corte di Giustizia, a difendere e promuovere⁴² ed ha permesso all'Unione Europea di dotarsi di uno strumento autonomo di rilevazione dei diritti umani⁴³. Consono è ulteriormente evidenziare⁴⁴ che nei primi anni dalla sua elaborazione non ottenne valore giuridico vincolante, anche se la Corte di Giustizia nella sentenza del 13 dicembre 1979 '*L. Hauer c. L. Rheinland-Pfalz*', causa 44/79, aveva già imposto il rispetto dei diritti fondamentali da parte delle Istituzioni concordando che essa stessa ne avrebbe garantito l'osservanza e face intuire che sarebbe stata la stessa Corte ad edificare il contenuto dei diritti nel loro concreto⁴⁵. Grazie ai cangiamenti concretati dal Trattato di Lisbona, è stata giuridicamente parificata ai Trattati: diventa «fonte primaria di tutela dei diritti fondamentali» «che la Corte è tenuta ad applicare ed interpretare» (prima di allora la Corte, eventualmente, poteva prendere in considerazione la Carta). Questo in teoria è vero, come lo è stato anche nella pratica: la giurisprudenza della Corte ha sempre più tenuto in considerazione le disposizioni della Carta⁴⁶. La valenza, senonché, è confinata all'interno del diritto comunitario: la Corte non può sentenziare su una normativa statale «che non si colloca nell'ambito del diritto dell'Unione» anche per quanto è inerente alla Carta, ma qualora una normativa nazionale vi rientrasse, la Corte è tenuta a fornire, al giudice nazionale, tutti «gli elementi interpretativi necessari» per valutare se tale normativa è conforme con «i diritti fondamentali di cui essa garantisce il rispetto». Vero è che l'azione della Corte non fuoriesce dal campo del diritto comunitario⁴⁷, ma è parimenti vero che in questi casi la tutela dei diritti fondamentali è parametrata dalla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, in quanto tutti gli Stati membri dell'Unione Europea hanno aderito al Consiglio d'Europa: i giudici nazionali sono tenuti a rispettare la giurisdizione

⁴² Questa urgenza è stata dichiarata nell'Allegato IV '*Decisione del Consiglio Europeo relativa all'elaborazione di una Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea*' delle Conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo del 3-4 giugno 1999 http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_it.htm.

⁴³ Roberto Adam e Antonio Tizzano, '*Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*', Torino, 2014, pag. 133.

⁴⁴ I punti di partenza sono: Roberto Adam e Antonio Tizzano, '*Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*', Torino, 2014, pag. 130 e 134 ss.; Girolamo Strozzi '*Il sistema integrato di tutela dei diritti fondamentali dopo Lisbona: attualità e prospettive*' in Lorenzo F. Pace (a cura di), '*Nuove tendenze del diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*', Milano, 2012, pag. 33 ss.

⁴⁵ Il punto di nostro interesse è il 15:

<http://www.robertobin.it/ue2004/Lezioni%202004/SENTENZE/Hauer.htm>.

⁴⁶ Sentenza della Corte di Giustizia 26 febbraio 2013, *Stefano Melloni c. Ministero Fiscal*, causa 399/11 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130de59c91f43f3514384880bf34d6fcb3afc.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Pb38Pe0?text=&docid=134203&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=439464>.

⁴⁷ Sentenza della Corte di Giustizia 5 ottobre 2010, *J. McB. c. L.E*, causa 400/10, punti 51 e 52 : «le disposizioni della Carta si applicano, ai termini del suo art. 51, n. 1, agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione».

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=81398&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=443993>.

del suo massimo organo giuridico, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo⁴⁸. Possiamo, quindi, rinvenire nell'art. 6, par. 1 TUE la sua base giuridica: «la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea [...] ha lo stesso valore giuridico dei Trattati», anche se, ai commi 2 e 3 del pocanzi citato articolo è circostanziato che «le disposizioni della Carta non estendono in alcun modo le competenze dell'Unione definite nei Trattati» e infatti «i diritti, le libertà e i principi della Carta sono interpretati in conformità delle disposizioni generali del titolo VII della Carta che disciplinano la sua interpretazione e applicazione e tenendo in debito conto le spiegazioni cui si fa riferimento nella Carta, che indicano le fonti di tali disposizioni». Invero, la disciplina è diligentemente illustrata nelle *'Disposizioni generali che disciplinano l'interpretazione e l'applicazione della Carta'* e nelle spiegazioni relative al Titolo VII⁴⁹: l'ambito di applicazione delle disposizioni per le Istituzioni deve sottostare al principio di sussidiarietà, mentre per gli Stati membri deve rientrare nella sfera del concretamento del diritto dell'Unione, quindi «secondo le rispettive competenze e nel rispetto dei limiti delle competenze conferite all'Unione nei trattati» perché non aggiunge né modifica competenze e compiti già definiti nei Trattati. Proseguendo, si determina che «le eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Carta devono essere previste dalla legge e rispettare il contenuto essenziale di detti diritti e libertà», nel senso che le limitazioni devono essere proporzionali e necessarie nel limite in cui «non pregiudichino la stessa sostanza dei diritti». Ancora, se i diritti garantiti dalla Carta lo sono anche dalla Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali, «significato e portata degli stessi sono gli uguali a quelli conferiti dalla suddetta Convenzione», ma ciò non toglie che il diritto dell'Unione possa concedervi una protezione più ampia o che vi possano essere alcuni contenimenti all'esercizio dei diritti garantiti dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, in ragione del fatto che questi ultimi non «appaiono come prerogative assolute». Quindi, si tiene conto anche delle tradizioni costituzionali, delle legislazioni e prassi nazionali, e della funzione sociale che i diritti rivestono. Dipoi, i

⁴⁸ Così ha specificato la Corte di Giustizia dell'Unione Europea in merito alla compatibilità delle legislazioni nazionali alla giurisprudenza del Consiglio d'Europa negli ambiti che «non rientrino nella sfera di applicazione del diritto dell'Unione, esso dovrà condurre un siffatto esame alla luce dell'art. 8, n. 1, della CEDU», punto 72 della sentenza 15 novembre 2011, *Dereci c. Bundesministerium für Inneres*, causa 256/11 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:62011CJ0256&from=IT>.

⁴⁹ Il Titolo VII della Carta, contenente gli articoli 51 ('Ambito di applicazione'), 52 (Portata e interpretazione dei diritti e dei principi'), 53 ('Livello di protezione') e 54 ('Divieto dell'abuso di diritto'). Il riferimento: Girolamo Strozzi, *'Il sistema integrato di tutela dei diritti fondamentali dopo Lisbona: attualità e prospettive'*, in Lorenzo F. Pace, *'Nuove tendenze del diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona'*, Milano, 2012, pag. 39 ss.

giudici comunitari e nazionali devono tenere in «debito conto le spiegazioni elaborate al fine di fornire orientamenti per l'interpretazione della presente Carta». Inoltre, «nessuna disposizione della presente Carta deve essere interpretata come limitativa o lesiva dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali riconosciuti, nel rispettivo ambito di applicazione, dal diritto dell'Unione, dal diritto internazionale, dalle convenzioni internazionali delle quali l'Unione o tutti gli Stati membri sono parti, in particolare dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali, e dalle Costituzioni degli Stati membri». Infine, nessuna prescrizione permette di intraprendere azioni che mirino «a distruggere diritti o libertà riconosciuti nella presente Carta o a imporre a tali diritti e libertà limitazioni più ampie di quelle previste dalla presente Carta». È anche vero che la Corte di Giustizia dell'Unione Europea può valutare e potenzialmente sanzionare la condotta di uno Stato membro che violi i principi generali del diritto comunitario e la Carta dei Diritti Fondamentali, perché «deve assicurare il rispetto del diritto dell'Unione nell'ordinamento integrato indipendentemente dall'articolazione delle competenze attribuite» dato che il Trattato di Lisbona rende la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali una clausola orizzontale applicabile a tutto il diritto comunitario e impone ai giudici nazionali l'appuramento delle violazioni dei diritti fondamentali anche in relazione alla Carta. Inoltre, qualsiasi condizionamento non si applica a quei diritti che in relazione alla loro absolutezza non possono tollerare restrizioni, quali il diritto alla vita, il divieto di tortura o di trattamenti inumani e degradanti⁵⁰. Di contro, Regno Unito, Polonia (Protocollo n.30) e successivamente la Repubblica Ceca (Dichiarazione n.53) hanno posto deroghe all'implementazione di alcune parti della Carta nei loro ordinamenti, specie quali parametri di controllo della compatibilità tra i loro ordinamenti e quello comunitario, ma la Corte di Giustizia ha rilevato che tale eccezioni siano più un'esplicitazione dell'art. 51, che non ostacoli veri e propri⁵¹. Riguardante una più puntuale interpretazione della Carta, è convenevole sottolineare che «la Carta sarà interpretata dai giudici dell'Unione e degli Stati

⁵⁰ Sentenza della Corte di Giustizia 12 giugno 2003, *Eugen Schmidberger e Repubblica d'Austria*, causa 112/00

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=47920&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&oc=first&part=1&cid=427877>.

⁵¹ In ragione della valenza degli articoli 2 e 6 del Trattato sull'Unione Europea e della possibilità, per la Corte di Giustizia dell'Unione Europea di rilevare nuovi diritti non ancora sanciti. Sul punto: Roberto Adam e Antonio Tizzano, *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2014, pag. 136 ss.; Girolamo Strozzi *Il sistema integrato di tutela dei diritti fondamentali dopo Lisbona: attualità e prospettive* in Lorenzo F. Pace, *Nuove tendenze del diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2012, pag. 38 ss. e sentenza della Corte di Giustizia 21 dicembre 2011, nei procedimenti riuniti C-411/10 e C-493/10, punti 119 e 120

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=asilo%253B%2Bgrecia&docid=117187&pageIndex=0&doclang=IT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1120998#ctx1>.

membri tenendo in debito conto le spiegazioni elaborate sotto l'autorità del Praesidium della Convenzione che ha redatto la Carta e aggiornate sotto la responsabilità del Praesidium della Convenzione europea», come contrassegnato nei Preamboli delle versioni successive alla prima⁵². Si fa riferimento alla “*Convenzione*”, istituita dal Consiglio Europeo di Colonia del 3 e 4 giugno 1999 su iniziativa della presidenza Tedesca, con il compito di redigere un repertorio di diritti da tutelare.⁵³

La Carta, attualizzando e completando la Convenzione Europea, si compone⁵⁴ di un preambolo e di sette titoli: dignità (artt. 1-5), libertà (artt. 6-19), uguaglianza (artt. 20-26), solidarietà (artt. 27-38), cittadinanza (artt. 39-46), giustizia (artt. 45-50) e le disposizioni generali (artt. 51-54). Al suo interno è possibile rinvenire – sia pure con qualche diversificazione – tutti i diritti civili e politici sanciti dalla CEDU, il nocciolo dei diritti riconosciuti nella Carta Sociale Europea del 1961 e nel suo aggiornamento del 1996, i diritti già riconosciuti dai Trattati, quelli che hanno a che fare con lo status di cittadino dell'Unione, alcuni diritti che sono stati convalidati unicamente dalla Corte di Strasburgo, certuni diritti che attengono all'ambito sociale-economico sentenziati dalla Corte di Lussemburgo e, in fine, alcuni principi che possono essere attuati con atti legislativi ed esecutivi (che assumono rilevanza giuridica per il giudice interno solo quando è dettata la loro interpretazione o una sottoposizione a qualche forma di controllo: «non danno adito a pretese dirette da parte degli individui», così la Spiegazione relativa all'art. 52 della Carta). Il Titolo III ‘*Uguaglianza*’ è quello che più ci interessa: l'art. 20 della Carta fa riferimento all'uguaglianza formale delle persone davanti alla legge; l'art. 21 della Carta «vieta qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale», nonché in base alla nazionalità «salve disposizioni specifiche contenute nei

⁵² La versione consolidata del 2004 per il ‘*Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa*’ (nella quale la numerazione è diversa perché tiene conto degli articoli precedenti riportati in un'unica Costituzione), quella del 2007 aggiornata per il Trattato di Lisbona, la versione del 2010, la versione del 2012 e l'ultima, quella del 2016.

⁵³ Roberta Garabello ‘*La Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea*’, in Laura Pineschi (a cura di) ‘*La tutela internazionale dei diritti umani*’, Milano, 2006, pag. 548.

⁵⁴ La composizione della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea è stata stilata richiamando Roberto Adam e Antonio Tizzano ‘*Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*’, Torino, 2014, pag. 133; Girolamo Strozzi ‘*Il sistema integrato di tutela dei diritti fondamentali dopo Lisbona: attualità e prospettive*’ in Lorenzo F. Pace (a cura di), ‘*Nuove tendenze del diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*’, Milano, 2012, pag. 35; mentre gli articoli e la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea sono commentati con riferimento a Gianluca Braga ‘*Il Principio di Eguaglianza nell'Ordinamento Europeo*’, in Stelio Mangiameli (a cura di) ‘*L'Ordinamento Europeo * I Principi dell'Unione*’ Milano, 2006, pag. 299 ss.

Trattati»: il sistema di protezione contro le discriminazioni, qui, si è ampliato a molte delle peculiarità che potrebbero essere il fondamento di un atteggiamento discriminatorio. Si manifesta, così, la volontà di una mettere in piedi una reale tutela contro le varie discriminazioni ancora presenti nell'attuale realtà socio-culturale e ciò non permetterà a lacune dispositive di essere il fondamento di nuovi casi di discriminazione; l'art. 23 della Carta, basandosi sugli art. 3 TUE, art. 8 TFUE (obbligo per l'Unione di promuovere la parità tra i sessi) e all'art. 157, par. 1 TFUE (parità di retribuzione), richiama alla sostanziale uguaglianza di genere, imponendo anche un intervento attivo a favore del «sesso sottorappresentato». Di grande lungimiranza è connotata questa espressione: presenta un'accezione neutra, così l'intervento attivo può essere applicato all'occorrenza indistintamente ad uomini e donne, senza avvallare precedenti pregiudizi. Inoltre, la riproposizione della parità di genere conferma che per l'ordinamento europeo tale politica è una “*stella polare*”; l'art. 26 della Carta, che sarà sviluppato meglio nel terzo capitolo di questa elaborazione, invita l'Unione ad intraprendere azioni volte «a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità» delle persone con disabilità. La Carta dà particolare rilievo all'uguaglianza formale, ma poco dice rispetto all'uguaglianza sostanziale, in contrasto con le varie Costituzioni europee. Essendoci le basi giuridiche, sarebbe più opportuno che le azioni fossero intraprese, come è successo, dalle Istituzioni: questo permette, inoltre, una maggiore efficacia e rispondenza al lesto mutare del contesto generale. Una clausola espansiva del livello di protezione dei diritti è sita nell'art. 53 della Carta, che lascia spazio ad una «miglior tutela».

Un breve accenno, in ultimo, va fatto alle Spiegazioni relative alla Carta⁵⁵ che per i primi sei Titoli individuano le fonti dalle quali si è attinto per salvaguardare questi diritti, mentre per il Titolo VII specificano in maniera più approfondita gli enunciati degli articoli contenuti in questo titolo, ribadendo che non vi siano incompatibilità né interferenze tra i Trattati e la presente Carta.

⁵⁵ Consultabili sul testo della Carta aggiornato al 2007:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:303:FULL&from=IT>.

1.2. Organizzazione, funzioni e procedure della Corte di Giustizia dell'Unione Europea; - Breve storia e giurisprudenza essenziale; - Il giudizio sulla discriminazione, in particolare la discriminazione in base al sesso.

La riflessione, in questo paragrafo, verterà sull'Istituzione europea posta al vertice del sistema giuridico, che quindi svolge un ruolo di controllo legale sul diritto comunitario: la Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Questo organo giurisdizionale di ultima istanza, è di primaria entità per il nostro ragionamento in quanto rappresenta l'istituzione europea più vicina alla notevole tutela e promozione dei diritti, sia a livello comunitario che in tutti gli Stati membri, perché assicura una corretta e puntuale applicazione e interpretazione dei Trattati e quindi un completo e uniforme rispetto del diritto europeo. È grazie alla Corte se l'Unione Europea è diventata un'Istituzione che ha particolarmente a cuore i diritti.⁵⁶ È disciplinata⁵⁷ nei tratti generali dall'art.19 TUE, e in maniera più puntuale dalla Sezione 5, Capo 1, Titolo 1 della Parte Sesta del TFUE (artt. 251-281) e nel Protocollo n.3 '*Sullo Statuto della Corte di Giustizia dell'Unione Europea*'. Benché sia un'Istituzione unica, attualmente si articola in due⁵⁸ organi: la Corte di Giustizia e il Tribunale dell'Unione Europea, composto da soli giudici il cui numero è stabilito nello Statuto, istituito nel 1988 per garantire il principio del secondo grado di giudizio⁵⁹ e per alleggerire la mole di lavoro in capo alla Corte. Hanno sede a Lussemburgo. La Corte di Giustizia è composta da 28 giudici e 11 avvocati generali: designati di comune accordo dagli Stati membri, la loro carica ha la durata di sei anni. Loro caratteristica imprescindibile è l'assoluta imparzialità e un'impeccabile correttezza. I giudici eleggono, per un mandato di tre anni rinnovabile, fra loro un presidente che dirige le attività, presiede riunioni generali, udienze e deliberazioni più importanti e vigila sul corretto funzionamento dell'Istituzione, e un vicepresidente che assiste il presidente e lo supplisce qualora ce ne fosse bisogno. Gli avvocati generali assistono la Corte ed hanno il compito di presentare pubblicamente un parere giuridico indipendente e imparziale, denominato «conclusioni». La Corte è assistita da un cancelliere, nominato dalla stessa Corte per un periodo di sei anni rinnovabile, preposto al

⁵⁶ Presentazione della Corte di Giustizia nel proprio sito: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/it/.

⁵⁷ Il sotto paragrafo '*Organizzazione e funzioni della Corte di Giustizia dell'Unione Europea*' è stato sviluppato con riferimento a Roberto Adam e Antonio Tizzano '*Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*', Torino, 2014 pag. 247 ss. e presentazione generale sul sito della Corte: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/it/.

⁵⁸ Nel 2004 fu creato il Tribunale della Funzione Pubblica Europea, primo ed unico tribunale specializzato competente a pronunciarsi su qualsiasi controversia che sarebbe potuta insorgere tra l'Unione Europea e i suoi agenti, ma ha cessato le proprie attività il 1 settembre 2016: le sue competenze sono state trasferite al Tribunale dell'Unione Europea.

⁵⁹ Ove la Corte di Giustizia dichiara legittimo il ricorso, le sentenze del Tribunale dell'Unione Europea sono impugnabili dinanzi alla Corte di Giustizia.

vertice dell'apparato burocratico della Corte: ne cura la gestione amministrativa e finanziaria sotto l'autorità del presidente della Corte.

La Corte può riunirsi in *seduta plenaria* qualora venisse adita in casi specifici previsti dallo Statuto della Corte, ed in particolare quando deve dichiarare dimissionario il Mediatore europeo o pronunciare le dimissioni d'ufficio di un commissario europeo che sia venuto meno agli obblighi a lui incombenti, o nel caso in cui la Corte ritenga che la causa sia di vitale importanza; in *grande sezione* (quindici giudici) quando lo richiede uno Stato membro o un'istituzione parte della causa, nonché per le cause particolarmente complesse o importanti; o, ancora, in *sezioni composte da cinque o tre giudici* nelle restanti tipologie di cause. I presidenti delle sezioni di cinque giudici sono eletti per tre anni e quelli delle sezioni di tre giudici per un anno.

Tra le competenze e le funzioni della Corte di Giustizia dell'Unione Europea⁶⁰, ricordiamo:

- Rispetto e salvaguardia dell'applicazione e dell'interpretazione del diritto comunitario: a riguardo di ciò può essere definita come *guardiana dei Trattati*;
- Tutela e protezione dei diritti, nonché può individuare nuovi diritti da proteggere: il ruolo può essere equiparato ad una Corte Costituzionale nazionale;
- Risoluzione delle controversie tra gli organi comunitari, tra gli Stati e le Istituzioni o gli Stati: nell'ultimo caso la funzione può essere parificata a quella di una Corte Internazionale. Inoltre, i Trattati hanno imposto agli Stati di risolvere i contrasti all'interno dell'interpretazione e applicazione degli stessi Trattati (art. 344 TFUE);
- Funzioni di controllo sui comportamenti degli Stati e delle Istituzioni: per i primi abbiamo il c.d. *ricorso per inadempimento* o *procedura di infrazione* ed eventualmente il successivo *ricorso per inosservanza* concernenti l'osservanza dei Trattati da parte degli Stati e si mette in causa la loro condotta, per le seconde abbiamo *il ricorso di annullamento* e *il ricorso in carenza*.

Il *ricorso per inadempimento* può essere promosso sia dalla Commissione Europea che da un altro Stato membro con riguardo sia a comportamenti attivi, quali atti (leggi, decreti, etc.) o fatti (pratiche), che a comportamenti negativi, quali astensioni o omissioni: siamo in presenza del c.d. *illecito comunitario*;

⁶⁰ Sul punto rimandiamo alla nota 55.

- Funzioni consultive in merito alla compatibilità di un accordo internazionale in preparazione con i Trattati: se il parere dovesse essere negativo, l'accordo potrà validamente entrare in vigore solamente se verranno apportate le dovute modifiche.

Le competenze della Corte si estendono a quasi tutte le questioni che l'azione dell'Unione può sollevare, ma l'art. 24, par. 2, TUE e l'art. 275 TFUE ostracizzano dalla giurisdizione della Corte di Giustizia il settore della Politica Estera e di Sicurezza Comune. La Corte è tenuta a vigilare sull'osservanza dell'art. 40 del Trattato sull'Unione Europea, che definisce i criteri per delimitare i confini tra il settore della Politica Estera e di Sicurezza Comune e gli altri settori comunitari.

Con riguardo al regime linguistico, la Corte è «tenuta ad osservare un plurilinguismo integrale a motivo della necessità di comunicare con le parti nella lingua processuale e di garantire la diffusione della sua giurisprudenza in tutti gli Stati membri» perché ogni Stato membro ha una propria lingua.

Nella sua singolare storia⁶¹, benché sia sempre stata la massima autorità giudiziaria delle diverse Organizzazioni internazionali che si sono avvicinate prima dell'attuale Unione Europea⁶², ha visto ampliare le proprie funzioni sia grazie alle revisioni dei Trattati, che attraverso storiche sentenze. La Corte di Giustizia è stata istituita il 18 luglio 1951 quale organo giuridico della CECA. A seguito dell'entrata in vigore, il 1 gennaio 1958, del Trattato di Roma e mediante un'apposita Convenzione, si eresse una Corte unica, comune alle tre Comunità: la Corte di Giustizia delle Comunità Europee (CGCE)⁶³. Entrò in funzione il 7 ottobre 1958. Nei primi anni le funzioni alquanto ristrette, e nulla si diceva di un possibile controllo giurisdizionale sulle lesioni dei diritti umani: nel 1959 nella sentenza *Stork*⁶⁴, infatti, la Corte confermò e giustificò l'esistenza di questa grave

⁶¹ La storia della Corte è brevemente riportata facendo riferimento a Roberta Garabello *Le norme del Trattato Istitutivo e la Giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee* in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006, pag. 531 ss.; Roberto Adam e Antonio Tizzano *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2014, pag. 247 ss.; Tiziana Lobello *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali nell'UE: evoluzione storico-giuridica* in Stelio Mangiameli (a cura di) *L'ordinamento europeo * I principi dell'Unione*, pag. 111 ss.; Antonio Bultrini *La pluralità dei meccanismi di tutela dei diritti dell'uomo in Europa*, Torino, 2004, pag. 13 ss.

⁶² In proposito, abbiamo: la Comunità Europea del carbone e dell'acciaio (CECA). Istituita il 18 aprile 1951 con il Trattato di Parigi, cessò di esistere il 23 luglio 2003 (il Trattato di Parigi del 1951 stabiliva il limite di esistenza di questa istituzione in cinquant'anni); la Comunità Europea dell'energia atomica (CEEA o EURATOM). Nata a seguito dei Trattati di Roma del 25 marzo 1957, mantiene tutt'ora una personalità giuridica separata dall'Unione Europea (benché tutti gli stati che ne fanno parte siano membri dell'Unione Europea); la Comunità Economica Europea (CEE). Costituita, anch'essa con i Trattati di Roma, con il Trattato di Maastricht divenne Comunità Europea, mentre con il Trattato di Lisbona è stata assorbita dall'Unione Europea.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ Sentenza della Corte di Giustizia 4 febbraio 1959, *Stork c. Alta Autorità CECA*, causa 1/58, p. 5:

lacuna, «rifiutandosi di pronunciarsi in merito alle norme dei diritti nazionali. Ne consegue che una censura relativa al fatto che l'Alta Autorità avrebbe violato principi fondamentali della Costituzione di uno Stato membro non può essere presa in considerazione dalla Corte». Anche se in merito ai diritti fondamentali e alla loro protezione non si disse nulla, le nuove attività della Corte si concentrarono nel difendere la supremazia del diritto comunitario rispetto alle norme costituzionali nazionali⁶⁵, nello stabilire l'efficacia diretta del diritto comunitario che non solo impone obblighi agli Stati membri, ma attribuisce diritti in capo ai singoli e che quindi «consente ora ai cittadini europei di far valere direttamente norme del diritto dell'Unione dinanzi ai loro giudici nazionali⁶⁶» «fondandola sulla specificità dell'ordinamento giuridico comunitario, destinato a ricevere un'applicazione uniforme in tutti gli Stati membri», e ancora nell'affermare la prevalenza del diritto comunitario sulla legislazione nazionale⁶⁷, nel senso che se un atto nazionale è incompatibile con il sistema dei Trattati, esso sarà privo di efficacia poiché gli Stati hanno ceduto una parte di sovranità alla Comunità. Bisognerà aspettare fino alla sentenza 12 novembre 1969 *Stauder c. Ulm-Sozialamt*⁶⁸ affinché la Corte inizi ad inquadrare i diritti fondamentali quali principi generali del diritto, mostrando una nuova sensibilità sul tema. Con le successive sentenze⁶⁹, la Corte inizia ad offrire una protezione dei diritti umani: prima in riferimento alle Costituzioni nazionali per quanto riguarda le libertà, la democrazia e il pluralismo, l'uguaglianza e la dignità dell'uomo, poi in riferimento agli Trattati internazionali ai quali gli Stati avevano aderito. Se i diritti devono «adattarsi alla struttura e agli scopi della Comunità» (sentenza *Internationale Handelsgesellschaft*

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30db17a28b439c4846e08b03ea4365b118a7.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuKaNr0?text=&docid=86908&pageIndex=0&doclang=IT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=5664603>; L'Alta Corte della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio fu creata il 23 luglio 1952 ed era l'organo esecutivo della CECA, il 1 luglio 1967 conflui nella Commissione Europea.

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ Sentenza della Corte di Giustizia 5 febbraio 1963, *Van Gend & Loos/Amministrazione olandese delle imposte*, causa 26/62

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=87120&pageIndex=0&doclang=IT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=76427> e sito di presentazione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea al paragrafo 'Principi fondamentali fissati dalla giurisprudenza' https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/it/.

⁶⁷ Sentenza della Corte di Giustizia 15 luglio 1964, *Flaminio Costa c. E.N.E.L* causa 6/64

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=87399&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=22422> e sito di presentazione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea al paragrafo 'Principi fondamentali fissati dalla giurisprudenza' https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/it/.

⁶⁸ Sentenza della causa 29/69:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61969CJ0029&from=IT>.

⁶⁹ Sentenza della Corte 17 dicembre 1970, *Internationale Handelsgesellschaft MbH/Einfuhr und Vorratsstelle Getreide*, causa 11/70 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61970CJ0011&from=IT> e sentenza della Corte di Giustizia 14 maggio 1974, *Nold/Commissione delle Comunità Europee*, causa 4/73

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61973CJ0004&from=IT>.

MbH/Einfuhr und Vorratsstelle Getreide), è anche vero che «i diritti fondamentali sono parte integrante dei principi generali del diritto» (*sentenza Nold/Commissione*). In merito a questi giudizi, si può riscontrare «il superamento della concezione meramente economica delle Comunità». Questa nuova protezione dei diritti umani trova alcune resistenze⁷⁰, in particolare, nella Corte Costituzionale Italiana e nel Tribunale Costituzionale Tedesco: anche se per lo più teoriche, queste divergenze andranno piano piano affievolendosi con la maggiore conformità delle loro giurisprudenze a quella della Corte di Giustizia. A prescindere da ciò, la Corte, richiamando sempre più spesso la Convenzione Europea e la Corte EDU e nel silenzio dei Trattati, inizia a tutelare nuovi diritti fondamentali civili, giuridico-amministrativi, ma anche economico-sociali. Poiché i Trattati nulla menzionavano in merito a questi nuovi diritti, si può affermare che sia stata la stessa giurisprudenza della Corte ad ispirare le successive Revisioni con riguardo alla tutela dei diritti. L'impegno nell'affermazione del principio di uguaglianza e di parità di trattamento, e per estensione anche dell'uguaglianza di genere, ha nella sentenza 8 aprile 1976 *Gabrielle Defrenne/Sabene*⁷¹ un pilastro fondamentale: viene sancita l'imprescindibilità dell'effetto diretto della norma del Trattato che imponeva il principio di pari retribuzione, quindi, tale principio diventa fondamentale e la sua osservanza deve essere assicurata sia

⁷⁰ In merito a queste interferenze, è ravvisabile la c.d. 'Teoria dei Controlimiti', nel nostro caso con riferimento alla Sentenza della Corte Costituzionale della Repubblica Italiana 18 dicembre 1973 (la c.d. 'Sentenza Frontini')

<https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=1973&numero=183>: nell'articolo 11 Costituzione si individuò la base giuridica della cessazione di sovranità operata dalla Repubblica Italiana, ma i principi fondamentali rimanevano al riparo da suddetta cessazione di sovranità; Roberto Bin e Giovanni Pitruzzella *Istituzioni di diritto pubblico*, Torino, 2012, pag. 317: si sottolinea come taluni principi, caratteristiche e il rispetto dei diritti fondamentali non possano essere violati, né da revisioni costituzionali, né da norme di diritto primario comunitario, né da norme del Consiglio d'Europa contrastanti con essi. Utile è rilevare la maggiore conformità della giurisprudenza della Corte Costituzionale alla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea successivamente a questa Sentenza e che l'ambito di applicazione di questa sentenza è più teorico che pratico. Con la sentenza 5 giugno 1984 *S.p.A. Granital, La Pergola/Amministrazione delle Finanze dello Stato*, la Corte Costituzionale Italiana riconobbe il primato del diritto comunitario su quello nazionale, ma si riservava il controllo di costituzionalità in caso di contrasti con i diritti fondamentali protetti dalla Costituzione. Anche il Tribunale Costituzionale Tedesco, nella sentenza 29 maggio 1974 *Solange I* presuppone la sussistenza di questa teoria. Quanto alla giurisprudenza della Corte di Giustizia in merito a questo tema, un richiamo viene fatto nella sentenza 13 dicembre 1979 *L. Hauer c. L. Rheinland-Pfalz*, causa 44/79, nella quale si pongono «i diritti fondamentali riconosciuti e garantiti dalle Costituzioni di tali stati» al riparo da «provvedimenti incompatibili» con essi. Anche qui, con una maggiore tutela giurisprudenziale dei diritti, si ha un cambio di passo. Inoltre, Girolamo Strozzi, *Il sistema integrato di tutela dei diritti fondamentali dopo Lisbona: attualità e prospettive*, in Lorenzo F. Pace (a cura di), *Nuove tendenze del diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2012, pag. 45 ss.; ancora, Antonio Tizzano, *La Corte di Giustizia dell'Unione Europea e la Corte Costituzionale Italiana*, in Lorenzo F. Pace (a cura di), *Nuove tendenze del diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2012, pag. 231 ss.

⁷¹ Sentenza della Corte di Giustizia 8 aprile 1976 *Gabrielle Defrenne/Sabene*, causa 43/75 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61975CJ0043&from=IT>; sito di presentazione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea al paragrafo 'La Corte nella vita del cittadino dell'Unione' > 'Parità di trattamento e diritti sociali' https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/it/.

dagli Stati che dalle Istituzioni e dai singoli datori di lavoro, privati e pubblici. Ai singoli sono state attribuite situazioni giuridiche soggettive attive che permettono di adire la magistratura nazionale contro le varie forme di discriminazione che potevano comparire in leggi, regolamenti o anche nei contratti: l'intervento legislativo comunitario e nazionale è stato dichiarato necessario anche per combattere le discriminazioni indirette. La riproposizione del primato della norma comunitaria su quella nazionale, l'obbligo di dare immediata applicazione alle norme comunitarie, desunto dal primato e dall'effetto diretto che le norme comunitarie posseggono, la privazione di qualsiasi efficacia giuridica, poiché non hanno seguito un procedimento valido, per gli atti legislativi nazionali che sono incompatibili con il diritto dell'Unione, l'obbligo per il giudice nazionale, se competente, di garantire la piena efficacia delle norme comunitarie disapplicando qualsiasi disposizione nazionale in contrasto con il diritto comunitario e la possibilità per il giudice nazionale di disapplicare norme statali che contrastano con il diritto dell'Unione anche se non sono state ancora rimosse, vengono dichiarati nella sentenza della Corte *Amministrazione delle Finanze dello Stato/Spa Simmenthal*⁷². Nella sentenza *Hauer*⁷³, la Corte specifica che «non potrebbe ammettere provvedimenti incompatibili con i diritti fondamentali riconosciuti e garantiti dalle Costituzioni degli Stati membri». Una parziale marcia indietro sui diritti fondamentali avviene con la sentenza *Wachauf*⁷⁴: «i diritti fondamentali, lungi dal costituire prerogative assolute, vanno considerati alla luce della funzione da essi svolta nella società» e quindi è legittimo limitare taluni diritti «purché dette restrizioni rispondano effettivamente a finalità d'interesse generale perseguite dalla Comunità e non si risolvano, considerato lo scopo perseguito, in un intervento sproporzionato ed inammissibile che pregiudicherebbe la stessa sostanza di tali diritti». La discrasia, concernente ai diritti fondamentali, tra la giurisprudenza della Corte e gli ordinamenti nazionali non si è risolta con il riferimento fatto dalla Corte alle tradizioni costituzionali: per tutelare i diritti fondamentali, essa ha dovuto inquadrali come «espressione e conseguenza di libertà economiche», piuttosto che diritti fondamentali in quanto tali⁷⁵. A seguito della sentenza

⁷² Sentenza della Corte di Giustizia 9 marzo 1978 *Amministrazione delle Finanze dello Stato/Spa Simmenthal*, causa 106/77

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61977CJ0106&from=IT>.

⁷³ Sentenza della Corte di Giustizia 13 dicembre 1979 *Liselotte Hauer/Land Rheinland Pfalz*, causa 44/79 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61979CJ0044&from=IT>.

⁷⁴ Sentenza della Corte di Giustizia 13 luglio 1989, *Hubert Wachauf/Repubblica Federale di Germania*, causa 5/88, punto 18

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=95830&pageIndex=0&doclang=IT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=852693>.

⁷⁵ Tiziana Lobello *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali nell'Unione Europea: evoluzione storico-giuridica* in Stelio Mangiameli (a cura di) *L'ordinamento europeo * I principi dell'Unione*, Milano, 2006,

*Francovich*⁷⁶, la Corte di Giustizia dispone la responsabilità di uno Stato membro nei confronti dei singoli per i danni che siano stati loro causati dalla violazione del diritto comunitario: non si fa più riferimento alla violazione del diritto nazionale. A determinate condizioni, quali la prescrizione dell'attribuzione di diritti chiaramente individuabili a favore dei singoli e l'esistenza del nesso di causalità tra la violazione dello Stato e il danno subito dal soggetto, lo Stato è tenuto a risarcire il soggetto leso. In questo caso il danno è stato cagionato dal mancato recepimento di una direttiva comunitaria entro la data ultima stabilita. Agli ordinamenti nazionali sono lasciati solo gli aspetti procedurali (punti 41 e 42 della sentenza). In questo modo, «dal 1991, i cittadini europei dispongono quindi di un'azione di risarcimento contro lo Stato che violi una norma comunitaria». La tutela per le donne contro il licenziamento connesso alla maternità ha avuto una prima spinta con la sentenza *Dekker*⁷⁷ nella quale fu dichiarato illegittimo il rifiuto ad assumere una lavoratrice solo perché incinta: questo diniego è classificabile come discriminazione in base al sesso poiché «può opporsi solo alle donne e rappresenta quindi una discriminazione diretta a motivo del sesso». Questa nuova tipologia di protezione è stata ribadita anche nella sentenza *Thibault*⁷⁸, mediante la quale la Corte illegittima le normative che impediscono alla donna di ottenere promozioni per il semplice fatto di essersi assentata dal lavoro per congedo di maternità, e nella sentenza *Brown*⁷⁹ viene appurato che «il licenziamento di una donna durante la sua gravidanza per assenze causate da una malattia connessa alla

pag. 125; sentenza della Corte di Giustizia 4 ottobre 1991, *Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd/Stephen Grogan e altri*, causa 159/90

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=97366&pageIndex=0&doclang=it&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=933033>; Sentenza della Corte di Giustizia 11 gennaio 2000, *Tanja Kreil/ Repubblica Federale di Germania*, causa 285/98

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30db89538acb0cca4feb8958b50f0e678922.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuMa3b0?text=&docid=44931&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=64039> Sentenza della Corte di Giustizia dell'11 luglio 2002, *Mary Carpenter/Secretary of State for the Home Department*, causa 60/00

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?docid=47095&doclang=IT>.

⁷⁶ Sentenza della Corte di Giustizia 19 novembre 1991, *Andrea Francovich/Repubblica Italiana e Danila Bonifaci e altri/ Repubblica Italiana* nei procedimenti riuniti C-6/90 e C-9/90

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=97140&pageIndex=0&doclang=IT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=92060>.

⁷⁷ Sentenza della Corte di Giustizia 8 novembre 1990 *Elisabeth Johanna Pacifica Dekker/Stichting Vormingscentrum voor Jong Volwassenen (VJV-Centrum) Plus*, causa 177/88, punto 12:

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30d68405af4fb9fe4b96b77d8733aa2f0d17.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyLchb0?text=&docid=96042&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=969354>.

⁷⁸ Sentenza della Corte Di Giustizia 30 aprile 1998 *Caisse Nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés/Evelyne Thibault*, causa 136/95

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61995CJ0136&from=IT>.

⁷⁹ Sentenza della Corte di Giustizia 30 giugno 1998 *Mary Brown/Rentokil Initial UK Ltd (ex Rentokil Ltd)*, causa 394/96 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61996CJ0394&from=IT>; sito di presentazione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea al paragrafo 'La Corte nella vita del cittadino dell'Unione' > 'Parità di trattamento e diritti sociali' https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/it/.

gravidanza stessa è una discriminazione vietata basata sul sesso». Ad opera della sentenza *Köbler*⁸⁰, nel 2003, viene ampliata la portata della responsabilità dello Stato membro nella violazione del diritto comunitario: esso è responsabile anche quando i danni causati al singolo, qualora la violazione sia manifesta, siano imputabili ad un organo giurisdizionale supremo, quindi anche di ultimo grado. Spetta all'ordinamento giuridico di ciascuno Stato designare il giudice competente ad accertare se la violazione sia stata posta in essere o meno. Quindi, la sentenza *Mayr*⁸¹ ha esteso il concetto di discriminazione in base al sesso anche all'intimidazione di licenziamento ai danni di una lavoratrice che abbia comunicato di poter rimanere incinta. Inoltre, nel 2008, con la sentenza *Commissione c. Italia*⁸², è stato acclarato che l'età di pensionamento per vecchiaia dev'essere uguale per entrambi i sessi, pena la violazione dell'art. 157 TFUE, poiché il regime pensionistico rientra pienamente nella nozione di retribuzione. Più recentemente, la sentenza *Loredana Napoli c. Ministero della Giustizia*⁸³ esplicita che «l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego [...] osta a una normativa nazionale che, per motivi di interesse pubblico, esclude una donna in congedo di maternità da un corso di formazione professionale inerente al suo impiego ed obbligatorio per poter ottenere la nomina definitiva in ruolo e beneficiare di condizioni d'impiego migliori, pur garantendole il diritto di partecipare a un corso di formazione successivo, del quale tuttavia resta incerto il periodo di svolgimento», perciò si può ritardare «l'accesso a tale attività da parte delle lavoratrici che non abbiano potuto giovare di una formazione professionale completa a causa di un congedo di maternità obbligatorio». In ultimo, qualora l'«opzione che consente di proseguire l'attività lavorativa (dopo aver raggiunto l'età pensionabile) sino al limite d'età per il mantenimento in

⁸⁰ Sentenza della Corte di Giustizia 30 settembre 2003 *Gerhard Köbler/Repubblica d'Austria*, causa 224/01 <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=48649&pageIndex=0&doclang=it&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=33732>.

⁸¹ Sentenza della Corte di Giustizia 26 febbraio 2008, *Sabine Mayr c. Bäckerei und Konditorei Gerhard Flöckner OHG*, causa 506/06 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=72369&pageIndex=0&doclang=it&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=57326>.

⁸² Sentenza della Corte di Giustizia 13 novembre 2008, *Commissione delle Comunità Europee c. Repubblica Italiana*, causa 47/06 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=68434&doclang=it>.

⁸³ Sentenza della Corte di Giustizia 6 marzo 2014, *Loredana Napoli c. Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria*, causa 595/12 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30dd06934d9c1ef243f584ab9ce1106e833f.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyNbx0?text=&docid=148742&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=51173>.

attività» disponesse che il limite sia diverso in base al sesso, è stabilito che «introduce una discriminazione diretta fondata sul sesso»⁸⁴.

Per discriminazione⁸⁵ si intende un'azione che comporta effetti diretti su una persona: essa viene considerata o trattata in modo diverso, molto spesso in senso negativo, rispetto alle altre persone a causa di una sua caratteristica intrinseca. L'azione è sì produttrice di effetti diretti, ma la discriminazione può essere sia diretta che indiretta. Una discriminazione indiretta, prodotta sia a livello statale che da prassi imputabili a soggetti privati, si ha con particolare frequenza nel mondo del lavoro ove alle donne sono riservate con maggior frequenza condizioni sfavorevoli, soprattutto nell'ambito dei lavori part-time ai quali le donne sono costrette a ricorrere maggiormente: nella sentenza *Jenkins*⁸⁶, la Corte sottolinea come, dal momento che i lavori part-time sono svolti maggiormente dalle donne e benché riconosca che l'azienda citata in giudizio retribuisca in maniera identica i lavoratori a prescindere dal sesso, chiede al giudice di valutare se «tenuto conto degli elementi di fatto [...] (non vi sia) in realtà una discriminazione a motivo del sesso dei lavoratori». Nella sentenza *Rinner-Kühm*⁸⁷, la Corte, tenuto conto che «una percentuale molto minore di donne che di uomini effettua il numero minimo di ore di lavoro alla settimana o al mese che è necessario per aver diritto alla conservazione della retribuzione in caso di inabilità al lavoro dovuta a malattia», afferma che «una disposizione come quella presa in esame si risolve di fatto in una discriminazione delle lavoratrici rispetto ai lavoratori e deve, in linea di principio, essere considerata in contrasto con lo scopo perseguito dall'art. 119 (poi 141 TCE, ora 157 TFUE) del Trattato». La direttiva 97/80/CEE⁸⁸ ha elaborato, secondo quanto già pronunciato dalla Corte, la definizione di discriminazione indiretta: una condotta diventa indirettamente discriminante quando, apparentemente neutra, ricade su «una quota nettamente più elevata di individui d'uno dei

⁸⁴ Sentenza della Corte di Giustizia 7 febbraio 2018, nelle cause riunite 142/17 e 143/17

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=199401&pageIndex=0&doclang=it&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=55877>

⁸⁵ L'interno argomento qui esposto è stato sviluppato facendo unicamente riferimento a Chiara Favilli 'La non discriminazione nell'Unione Europea', Bologna, 2008, pag. 103 e 120 ss.

⁸⁶ Sentenza della Corte di Giustizia 31 marzo 1981, *J. P. Jenkins/Kingsgate Ltd*, causa 96/80
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61980CJ0096&from=IT>.

⁸⁷ Sentenza della Corte di Giustizia 13 luglio 1989, *Ingrid Rinner-Kühn e. FWW Spezial-Gebäudereinigung GmbH & Co. KG*, causa 171/88
https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:f7742e54-bb65-47fa-a0f6-af93b982de3f.0005.03/DOC_1&format=PDF.

⁸⁸ Direttiva del Consiglio del 15 dicembre 1997 riguardante l'onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso, citazione del paragrafo 2 dell'articolo 2
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997L0080&from=IT>.

due sessi a meno che (tale condotta) possa essere giustificata da ragioni obiettive e non basate sul sesso». Il giudizio posto nelle mani della Corte si articola in tre fasi:

1. La *comparazione*, nella quale si opera un confronto reale tra la situazione dell'uomo impiegato negli stessi termini della donna che ha presentato ricorso, e la situazione della donna stessa. Se non dovesse essere possibile effettuare questo raffronto a causa di specifiche condizioni che riguardano la donna, quali la gravidanza⁸⁹ si può procedere ugualmente perché esse sono determinate direttamente dal sesso: queste situazioni sfavorevoli esigono una protezione completa. Nel caso di malattie connesse alla gravidanza⁹⁰ si è potuta attuare la comparazione, perché la Corte l'ha equiparata ad una generica malattia che può colpire qualsiasi persona: se le assenze di una donna connesse all'incapacità di lavorare che suddetti disturbi hanno comportato sono trattate allo stesso modo delle assenze, che hanno egual durata, di un uomo a seguito dell'incapacità di lavorare, non vi è discriminazione di genere. Questa prima fase si intreccia anche con il cambio di genere e con le relazionali tra persone dello stesso sesso: nella sentenza *P. c. S.*⁹¹, la Corte ha operato la comparazione tra la persona dopo il cambio di sesso, che incappa in un trattamento sconveniente, e la stessa persona prima del cambio di sesso, ed ha concluso che il licenziamento era dovuto unicamente al cambio di sesso⁹²; nella sentenza *Grant*⁹³, la Corte ha stabilito che il diniego al riconoscimento di talune agevolazioni alla partner della persona che aveva accusato la discriminazione era dovuto al fatto che la partner fosse dello stesso sesso della persona che ha posto il ricorso: non era quindi una discriminazione basata sul sesso. Invero, la Corte ha rifiutato il termine di paragone proposto dalla donna: il

⁸⁹ Sentenza *Dekker* causa 177/88 vedi nota 75.

⁹⁰ Sentenza *Rentokil Ltd* causa 394/96, vedi nota 77.

⁹¹ Sentenza della Corte di Giustizia 30 aprile 1996, *P. c. S. e Cornwall County Council*, causa 13/94, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61994CJ0013&from=IT>.

⁹² Nella sentenza 7 gennaio 2004, *K.B. e National Health Service Pensions Agency, Secretary of State for Health*, causa 117/01

(<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30db2ec3c1e25c2d4954a2eee8722b897e6b.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuLaxr0?text=&docid=48823&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=fir&st&part=1&cid=85409>) e nella sentenza 27 aprile 2006, *Sarah Margaret Richards e Secretary of State for Work and Pensions*, causa 423/04

(<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d6c979604823804ebc99f99d835a7071f0.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyMbxv0?text=&docid=56252&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=fir&rst&part=1&cid=92550>), la Corte di Giustizia ha confermato la tutela giurisprudenziale contro la transfobia.

⁹³ Sentenza della Corte di Giustizia 17 febbraio 1998 *Grant c. South West Trains Ltd*, causa 249/96 <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d5660c061901224ed9b0b0f27791040919.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuOc3b0?docid=43629&pageIndex=0&doclang=IT&dir=&occ=first&part=1&cid=29988>.

confronto doveva essere fatto con un uomo in coppia con un altro uomo, e non con un uomo in coppia con una donna. Quindi, queste agevolazioni venivano concesse a prescindere dal sesso, a patto che la coppia fosse eterosessuale.

2. La *dimostrazione dello svantaggio* prodotto dalla condotta chiamata in causa. In riguardo alle discriminazioni indirette è necessario accertare se le condizioni sfavorevoli sono state arrecate maggiormente donne rispetto agli uomini: importante è concentrarsi sulla quantità numerica dei fenomeni, quindi sui dati numerici, preferibilmente in misure percentuali. Il problema risiede nel fatto che il diritto comunitario non specifica in misura soddisfacente quali parametri prendere in considerazione: la Corte, nella sentenza *Enderby*⁹⁴, ha solamente precisato che «spetta al giudice nazionale valutare se tali dati statistici possono essere presi in considerazione, cioè se riguardano una popolazione sufficiente, se non riflettono fenomeni puramente fortuiti o congiunturali e se, in generale, appaiono significativi». Un'ulteriore delucidazione da parte della Corte si ha nella sentenza *Seymour-Smyth*⁹⁵: «compete al giudice nazionale determinare, tenendo conto di tutte le circostanze giuridiche e di fatto pertinenti, la data alla quale è necessario valutare la legittimità di una norma in forza della quale la tutela contro il licenziamento senza giustificato motivo sia accordata soltanto ai lavoratori subordinati che hanno svolto la loro attività per un periodo minimo di due anni», inoltre «per accertare se un provvedimento adottato da uno Stato membro abbia una diversa incidenza sugli uomini e sulle donne, tale da equivalere ad una discriminazione indiretta ai sensi dell'art. 119 del Trattato (che istituisce le Comunità Europee, ora art. 157 TFUE), il giudice nazionale deve verificare se dai dati statistici a sua disposizione risulti una percentuale considerevolmente più esigua di lavoratori di sesso femminile, rispetto ai lavoratori di sesso maschile, in grado di soddisfare il requisito posto dal detto provvedimento. Se ciò si verifica, sussiste discriminazione indiretta fondata sul sesso, a meno che il detto provvedimento sia giustificato da fattori obiettivi ed estranei a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso». Sarà lo Stato a dover dimostrare che questa norma accusata non sia discriminatoria, ma che risponda unicamente «ad un

⁹⁴ Sentenza della Corte di Giustizia 27 ottobre 1993 *Pamela Mary Enderby c. Frenchay Health Authority e Secretary of State for Health*, causa 127/92 https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:86b1c782-a2d5-43a4-b3d4-8ebc4964e06e.0005.03/DOC_2&format=PDF.

⁹⁵ Sentenza della Corte di Giustizia 9 febbraio 1999 *Nicole Seymour-Smith e Laura Perez/Secretary of State for Employment*, causa 167/97, citazione dei punti 3, 4 e 5 della pronuncia <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61997CJ0167&from=IT>.

obiettivo legittimo della sua politica sociale». Spetta al datore di lavoro, nel caso in cui in un contesto privato sembra esserci stata un'apparente discriminazione di genere, provare che la differenza di retribuzione sia causata da ragioni obiettive, e non da intenti discriminatori: per i lavoratori sarebbe difficoltoso dimostrare l'esistenza di una discriminazione se il datore non dovesse procedere con l'accertamento⁹⁶. L'onere della prova consisterà, dunque, per il ricorrente dimostrare con i fatti un comportamento manifestamente discriminatorio, ma spetterà a chi è stato accusato di dimostrare che non vi sia stata discriminazione di genere, dal momento che sarà in possesso di molte più informazioni rispetto all'accusante. L'interesse sta nel rendere nulla una condotta discriminatoria, non nel sanzionare l'intenzione di chi l'ha posta in essere: così facendo, si amplia l'ambito di applicazione della tutela nei confronti delle discriminazioni, operata sia da soggetti pubblici che da soggetti privati, anche a quelle situazioni nelle quali sarebbe impossibile dimostrare la volontà di discriminare.

3. La *giustificazione oggettiva*: appurata la discriminazione, l'accusato può difendersi sostenendo il comportamento incriminato sia stato la conseguenza di una causa oggettiva. La Corte ha valutato, volta per volta, se le giustificazioni proposte fossero realmente oggettive: nella maggior parte dei casi ha ritenuto che tali giustificazioni fossero infondate, contestando agli accusati di aver messo a punto una discriminazione vera e propria. Questo è valso sia per il mancato accesso, o un accesso differenziato delle donne in diversi apparati dello stato⁹⁷ con la deroga⁹⁸ che le limitazioni all'accesso delle donne a taluni copri speciali dello Stato debbano essere giustificati e proporzionali, che per una diversa età pensionabile tra uomini e donne: sebbene quest'ultima pratica non era vietata, doveva essere praticata con

⁹⁶ Sentenza *Danfoss* punto 13 e sentenza *Enderby* punto 18 (vedi nota 92).

⁹⁷ Sentenza della Corte di Giustizia 15 maggio 1986, *Marguerite Johnston/Chief Constable of The Royal Ulster Constabulary*, causa 222/84

(http://publications.europa.eu/resource/ellar/49114e7d-6cd0-4cdf-8efb-25f4b6ca88ca.0005.03/DOC_1);

Sentenza della Corte di Giustizia 11 gennaio 2000, *Tanja Kreil/Repubblica Federale di Germania*, causa 285/98

(<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30db89538acb0cca4feb8958b50f0e678922.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuMa3b0?text=&docid=44931&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=64039>);

Sentenza Corte di Giustizia 11 marzo 2003 *Alexander Dory/Repubblica Federale di Germania*, causa 186/01

(<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30dd214c6bd2866d48ae8bd9bd596116d8d6.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuRc3b0?text=&docid=48119&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=354660>).

⁹⁸ Sentenza della Corte di Giustizia 26 ottobre 1999, *Angela Maria Sirdar c. The Army Board Secretary of State for Defence*, causa 273/97 <https://curia.europa.eu/it/actu/communiques/cp99/cp9983it.htm>.

particolari restrizioni⁹⁹. Nel caso delle discriminazioni indirette, tuttavia, è possibile legittimamente mantenere una differenza di trattamento: il caso, ad esempio¹⁰⁰, di genitore che vuole assistere i figli, è diverso da una persona che è vincolata da motivi gravi. In tal caso spetterà al giudice nazionale, sulla base delle indicazioni della Corte, valutare se vi sia stata una discriminazione oppure no.

⁹⁹ Sentenza della Corte di Giustizia 30 marzo 1993, *Thomas*, causa 328/91 (<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d0f130d56f9387842e074bd39fdbfa3c581a67ea.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Pa3mMe0?text=&docid=98250&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1060256>); sentenza della Corte di Giustizia 19 ottobre 1995, *Richardson*, causa 137/94 (<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d0f130d5c037393856c940e0ad7df7a9a40b8975.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4OcheSe0?text=&docid=99771&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1038599>); sentenza della Corte di Giustizia 4 marzo 2004, *Peter Haackert/Pensionsversicherungsanstalt der Angestellten*, causa 302/02 (<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=48958&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=459292>); Sentenza della Corte di Giustizia 13 novembre 2008, *Commissione delle Comunità Europee c. Repubblica Italiana*, causa 46/07 (<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=68434&doclang=it>).

¹⁰⁰ Sentenza della Corte di Giustizia 14 settembre 1999, *Gabriele Gruber/ Silhouette International Schmied GmbH & Co. KG*, causa 249/77 (<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=44683&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=484681>).

1.3. Il diritto internazionale nell'ordinamento comunitario; - Conciso accenno alle Nazioni Unite ed al rapporto con l'Unione Europea; - Breve storia del Consiglio d'Europa e della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo; - Il rapporto che intercorre tra Unione Europea e Consiglio d'Europa, nonché tra i loro massimi organi giuridici.

Un'altra tipologia di diritto primario comunitario, è il *diritto internazionale*¹⁰¹ ed in particolare gli obblighi derivanti dagli accordi internazionali. Partendo dall'art. 3, par. 5, TUE si ha che l'Unione «contribuisce alla rigorosa osservanza e allo sviluppo del diritto internazionale». È stata la Corte di Giustizia a meglio inquadrare il ruolo del diritto internazionale all'interno dell'ordinamento giuridico comunitario: nella sentenza *Racke*¹⁰², viene affermato che «le norme del diritto consuetudinario internazionale [...] vincolano le Istituzioni [...] e fanno parte dell'ordinamento giuridico» dell'Unione, condizionando l'interpretazione di atti delle Istituzioni¹⁰³ anche in senso eventualmente negativo¹⁰⁴. Gli accordi internazionali, che possono essere conclusi dall'Unione con Stati terzi o organizzazioni internazionali, rappresentano la parte più significativa dell'attività internazionale dell'Unione: la c.d. *competenza a stipulare*. In base al Titolo V 'Accordi Internazionali' (artt. 216-219) del TFUE, questi accordi possono essere conclusi «qualora i Trattati lo prevedano o qualora la conclusione di un accordo sia necessaria per realizzare, nell'ambito delle politiche dell'Unione, uno degli obiettivi fissati dai trattati, o sia prevista in un atto giuridico vincolante dell'Unione, oppure possa incidere su norme comuni o alterarne la portata» ed essi vincolano sia le Istituzioni che gli Stati membri (art. 216 TFUE) con diritti ed obblighi reciproci, azioni in comune e procedura particolari (art. 217 TFUE). L'avvio del negoziato è autorizzato dal Consiglio che ne definisce le direttive, autorizza le firme e conclude l'accordo; Parlamento Europeo e Commissione Europea hanno funzioni di supporto, consultive e approvative qualora non riguardi esclusivamente

¹⁰¹ Si disquisisce con riferimento a Roberto Adam e Antonio Tizzano 'Lineamenti di diritto dell'Unione Europea', Torino, 2014, pag. 139 ss. e 472 ss. e Luigi Daniele 'Il diritto internazionale generale e gli accordi internazionali nel sistema delle fonti dell'Unione Europea' in Lorenzo F. Pace (a cura di) 'Nuove tendenze del diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona', Milano, 2012, pag. 207 ss.

¹⁰² Sentenza della Corte di Giustizia 16 giugno 1998, causa 162/92, punto 46. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61996CJ0162&from=IT>.

¹⁰³ Sentenza della Corte di Giustizia 19 luglio 2012, *Ahmed Mahamdia c. Repubblica algerina democratica e popolare*, causa 154/11 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=125230&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=159543>.

¹⁰⁴ Sentenza della Corte di Giustizia 16 ottobre 2012, *Ungheria c. Repubblica Slovacca, causa 364/10* <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=128561&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=159794>.

la Politica Estera e di Sicurezza Comune (art. 218 TFUE). Gli accordi conclusi con paesi terzi sono subordinati ai Trattati, ed in forza dell'art. 218, par. 11, TFUE, «uno Stato membro, il Parlamento Europeo, il Consiglio o la Commissione possono domandare il parere della Corte di Giustizia circa la compatibilità di un accordo previsto con i Trattati. In caso di parere negativo della Corte, l'accordo previsto non può entrare in vigore, salvo modifiche dello stesso o revisione dei Trattati». La legittimità degli atti di diritto derivato può venir meno a seguito del rispetto nell'applicazione degli accordi con Stati terzi o in merito alle decisioni conclusi da organi vigenti in tali accordi: può essere predisposto il loro annullamento, ma l'interpretazione dev'essere attuata in maniera quanto più possibile conforme ai detti accordi¹⁰⁵. Gli accordi internazionali stipulati tra gli Stati membri, o tra questi e Stati terzi, pur se coordinati con talune disposizioni dei Trattati, non costituiscono diritto dell'Unione: non diventano parte integrante dell'ordinamento giuridico comunitario, benché possano incidervi indirettamente. È d'uopo che si debba tentare di eliminare, per quanto possibile, le incompatibilità tra il diritto comunitario e le incombenze degli accordi stipulati dagli Stati membri al di fuori di esso.

In riguardo ai rapporti dell'Unione Europea con le organizzazioni internazionali, il punto di partenza è rappresentato dagli artt. 216 e 217 TFUE: l'Unione può associarsi ad un'organizzazione intergovernativa «qualora i Trattati lo prevedano o qualora la conclusione di un accordo sia necessaria per realizzare, nell'ambito delle politiche dell'Unione, uno degli obiettivi fissati dai trattati, o sia prevista in un atto giuridico vincolante dell'Unione, oppure possa incidere su norme comuni o alterarne la portata» dalla quale scaturiscono diritti ed obblighi reciproci. La procedura, disposta dall'art. 218 TFUE, è uguale a quella adoperata per l'adesione dell'Unione ad accordi con Stati terzi. Nell'art. 220 TFUE sono statuite particolari forme di coordinamento e collaborazione con le organizzazioni intergovernative, già associate, maggiormente attigue all'Unione

¹⁰⁵ Sentenza della Corte di Giustizia 10 gennaio 2006, *International Air Transport Association, European Low Fares Airline Association c. Department for Transport*, causa 344/04 <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?sessionid=9ea7d2dc30db5372366dbd2b427098348cb59f5d2132.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxuNaxv0?text=&docid=57285&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=fir&st&part=1&cid=39010>; Sentenza della Corte di Giustizia 19 febbraio 2009, *Mehmet Soysal e Ibrahim Savatli c. Repubblica Federale di Germania*, causa 228/06 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:62006CJ0228&from=IT>; Sentenza Corte di Giustizia 18 marzo 2014, *Z. c. A Government department, The Board of management of a community school*, causa 363/12 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=149388&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=164149>.

Europea, quali le Nazioni Unite, il Consiglio d'Europa, l'Organizzazione per Sicurezza e la Cooperazione in Europa e l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico, nelle quali l'Unione Europea ha lo status di osservatore¹⁰⁶: partecipa ai lavori, ma senza diritto di voto ove siano previste votazioni.

In merito all'Organizzazione delle Nazioni Unite¹⁰⁷, di eccezionale valore è la Carta delle Nazioni Unite. Adottata a San Francisco il 26 giugno 1945, denominata anche *Statuto* dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, al paragrafo 2 del preambolo riafferma: «la fede nei Diritti Fondamentali, nella dignità e nel valore della persona umana, nell'uguaglianza degli uomini e delle donne». Nella Carta è specificato che tra i fini dell'Organizzazione figurano il conseguimento «(del)la cooperazione internazionale nella soluzione dei problemi internazionali di carattere economico, sociale, culturale od umanitario», e la promozione e «il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzioni di razza, di sesso, di lingua o di religione» (art. 1.3), ribadito anche nell'art. 55: «al fine di creare le condizioni di stabilità e di benessere che sono necessarie per avere rapporti pacifici ed amichevoli fra le nazioni, basati sul rispetto del principio dell'uguaglianza dei diritti e dell'autodeterminazione dei popoli, le Nazioni Unite promuoveranno: [...] il rispetto e l'osservanza universale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti, senza distinzione di razza, sesso, lingua o religione» (punto c). A tal riguardo, per avere a disposizione strumenti giuridicamente vincolanti e non, sono state convocate apposite conferenze intergovernative: primariamente *la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani*¹⁰⁸ (New York, 9 dicembre 1948) contenente diritti civili, politici, economici e culturali a carattere universale, nonché libertà di ordine personale. Quindi, *Il Patto Internazionale sui Diritti civili e politici*¹⁰⁹ (New York, 16 dicembre 1966)

¹⁰⁶ Nel caso delle Nazioni Unite lo status di osservatore è stato disposto dalla risoluzione dell'Assemblea Generale n. 3208 dell'11 ottobre 1974, come Comunità Europea (è stato rinnovato come Unione dalla risoluzione dell'Assemblea Generale 65/276 del 3 maggio 2011, a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona); Il Memorandum d'Intesa del 23 maggio 2007 regola il rapporto con il Consiglio d'Europa; L'articolo 13 e l'articolo 2 del Protocollo addizionale n.1 dello Statuto dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico delinea i rapporti tra essa e l'Unione Europea.

¹⁰⁷ Laura Pineschi *La tutela dei diritti umani nella Carta delle Nazioni Unite: quadro normativo e prassi dell'Organizzazione* in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006, pag. 15 ss.; Maria Clara Maffei *La condizione della donna tra protezione e divieto di discriminazione*, in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006, pag. 173 ss.; Erika Bernacchi *Tra Eguaglianza e Differenza*, pag. 17 ss., 35 ss., 46 ss. Il testo della Carta delle Nazioni Unite è consultabile in:

<https://www.unric.org/it/documenti-onu-in-italiano/19>.

¹⁰⁸ Laura Pineschi *La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani* in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006, pag. 67 ss. La Dichiarazione è consultabile in:

http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/itn.pdf.

¹⁰⁹ Laura Pineschi *Il Patto delle Nazioni Unite sui diritti civili e politici*, in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006, pag. 77 ss. Il Patto è consultabile in:

e il *Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali*¹¹⁰ (New York, 16 dicembre 1966) che sono due Trattati internazionali nei quali sono contenuti, rispettivamente, *diritti collettivi* e i *diritti delle minoranze* (art. 27), e diritti riguardanti il mondo del lavoro, *diritti sociali* e *diritti culturali*. Tra i negoziati internazionali promossi dalla Nazioni Unite, in questo ambito, ricordiamo la *Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna*¹¹¹ (New York, 18 dicembre 1979), che racchiude: disposizioni che mirano ad assicurare gli stessi diritti, le stesse opportunità e le stesse prerogative, che sono garantiti agli uomini, alle donne (artt. 2-5); disposizioni che mirano a combattere il traffico e lo sfruttamento della prostituzione femminile (art. 6); disposizioni che si propongono di eliminare le discriminazioni nella vita politica (art. 7) e nella vita pubblica (art. 8); prescrizioni che promuovono la parità di diritti in materia di cittadinanza (art. 9), istruzione (art. 10), impiego (art. 11), sanità (art. 12), vita economica e sociale (art. 13) e parità di condizioni nelle zone rurali (art. 14); obbligo della parità tra donna e uomo davanti alla legge (art. 15); e, ancora, obbligo dell'eliminazione delle discriminazioni in ambito familiare e matrimoniale (art. 16). Inoltre, sono state istituite¹¹²: la *Convenzione sui diritti politici della donna* (New York, 31 marzo 1953), nella quale si garantiscono i diritti politici già consentiti agli uomini; la *Convenzione sulla nazionalità delle donne coniugate* (New York, 20 febbraio 1957), nella quale si vuole «rendere la nazionalità indipendente dalle sue vicende coniugali»; e la *Convenzione sul consenso al matrimonio, l'età minima per il matrimonio e la registrazione dei matrimoni* (New York, 10 dicembre 1962), volta alla tutela, in questo caso a prescindere dal sesso, dei coniugi nella vita matrimoniale. Quanto alle Conferenze mondiali¹¹³ dedicate alle donne, convocate dalle Nazioni Unite, abbiamo:

- La Conferenza di Città del Messico (*World Conference of the International Women's Year*, 19 giugno-2 luglio 1975), la prima del genere, nel quale viene

<https://www.unric.org/html/italian/humanrights/patti2.html>.

¹¹⁰ Laura Pineschi 'Il Patto delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali', in Laura Pineschi (a cura di) 'La tutela internazionale dei diritti umani', Milano, 2006, pag. 129 ss. Il Patto è consultabile in <https://www.unric.org/html/italian/humanrights/patti1.html>.

¹¹¹ Maria Clara Maffei 'La condizione della donna tra protezione e divieto di discriminazione', in Laura Pineschi (a cura di) 'La tutela internazionale dei diritti umani', Milano, 2006, pag. 185 ss. Il testo della Convenzione è consultabile in: <https://www.unric.org/html/italian/humanrights/opzio.html>.

¹¹² Maria Clara Maffei 'La condizione della donna tra protezione e divieto di discriminazione', in Laura Pineschi (a cura di) 'La tutela internazionale dei diritti umani', Milano, 2006, pag. 183 ss.

¹¹³ Maria Clara Maffei 'La condizione della donna tra protezione e divieto di discriminazione', in Laura Pineschi (a cura di) 'La tutela internazionale dei diritti umani', Milano, 2006, pag. 181 ss. e 'Le Conferenze internazionali sulla donna' <http://unipd-centrodirittiumani.it/it/schede/Le-Conferenze-internazionali-sulla-donna/382>.

lanciato il *Programma di Azione Mondiale*, un catalogo di linee guida da seguire per eliminare la condizione di subalternità riservata alle donne nel contesto socio-economico;

- La Conferenza di Copenaghen (*World Conference of the United Nation Decade for Women: Equality, Development, Peace*, 14-30 luglio 1980), nella quale si è focalizzata l'attenzione su tre tematiche: educazione, lavoro, salute;
- La conferenza di Nairobi (*World Conference To Review e Appraise The Achievements of the United Nation Decade for Women: Equality, Development, Peace*, 15-26 luglio 1985), nella quale l'attenzione fu data anche altre aree critiche che si intrecciavano con la situazione delle donne: conflitti armati, emarginazione, povertà e violenza familiare. Per la prima volta si iniziò a parlare dei i diritti delle donne lesbiche e bisessuali.
- La Conferenza di Pechino (*Fourth World Conference on Women*, 4-15 settembre 1995), nella quale si fa anche riferimento alla partecipazione della donna nella vita culturale, economica, politica e sociale e alle diverse conseguenze che i processi decisionali hanno sulle donne e sugli uomini (*gender mainstreaming*);
- La Conferenza di New York (*Women 2000: Gender Equality, Development and Peace for the 21st Century, "Beijing +5"*, 5-10 giugno 2000), una sessione speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nella quale si ribadiscono, e si ampliano, gli impegni già presi;
- La Conferenza di Milano¹¹⁴ (*Pechino 20 anni dopo*, 26-28 settembre 2015), nella quale si è parlato di azioni mirate di sensibilizzazioni, del porre in essere politiche efficaci per raggiungere la parità di genere, del contrasto ai matrimoni precoci e dello sviluppo di una nuova economia più paritaria.

In questa sede è opportuno analizzare le due categorie di Trattati internazionali¹¹⁵ che si occupano della condizione femminile, dal momento che è possibile suddividerli in: a) disposizioni che vietano la discriminazione e cioè tendono ad assicurare l'uguaglianza di genere; b) quelli che predispongono misure di tutela rafforzata nei confronti della donna, presupponendo che sia necessaria una maggiore protezione. Orbene, le ultime misure

¹¹⁴ 'Conferenza Mondiale delle donne. Pechino vent'anni dopo: 26-27-28 settembre a Milano, Rai Cultura: <http://www.economia.rai.it/articoli/conferenza-mondiale-delle-donne-pechino-ventanni-dopo-26-27-28-settembre-a-milano/30989/default.aspx>.

¹¹⁵ Lo spunto di quest'analisi proviene da Maria Clara Maffei, la 'La condizione della donna tra protezione e divieto di discriminazione', in Laura Pineschi (a cura di) 'La Tutela Internazionale Dei Diritti', Milano, 2006, pag. 173 ss.

potrebbero non solo risultare discriminatorie nei confronti degli uomini, ma anche nei confronti delle stesse donne: accoglierebbero lo stereotipo della donna quale 'sesso debole'. Ad una più attenta analisi, però, non è propriamente così: questa distinzione è grossolana ed è comunque giustificata dal fatto che nel mondo attuale la donna, purtroppo, vive ancora in una condizione di inferiorità sociale, culturale ed anche economica, quindi in «un'oggettiva diversità rispetto all'uomo, suscettibile di porla in una situazione di svantaggio»; necessitando, pertanto, di una «protezione rafforzata». Qualora il contesto socio-economico dovesse cambiare, con il raggiungimento di un'uguaglianza di genere formale e sostanziale, si potrebbe anche procedere con un lento smantellamento di queste misure di protezione rafforzata, riconoscendo la fine dell'intrinseca situazione di debolezza del genere femminile: in tal senso si mosse l'allora Corte di Giustizia delle Comunità Europee nella sentenza 25 luglio 1991¹¹⁶, affermando che si potevano predisporre più in generale misure adeguate per fronteggiare i rischi connessi al lavorare di notte, piuttosto che «pregiudicare il principio fondamentale di parità di trattamento». Nelle prime Convenzioni Internazionali sulla situazione femminile¹¹⁷, si riconosceva una condizione di forte debolezza della donna nei confronti degli uomini, ma ciò era strettamente connessa alla pervasiva diffusione della tratta delle donne bianche in Europa. Anche in questo caso, quando il contesto cambiò, della seconda metà del novecento, le Convenzioni internazionali iniziarono a voler smantellare una più generica «tratta degli esseri umani».

Il continente europeo è stato il primo, dopo la Seconda Guerra Mondiale, a dotarsi di un sistema giuridico di protezione dei diritti umani¹¹⁸: questo primo passo verso una più perfetta protezione dei diritti umani, è il risultato della terribile devastazione conosciuta a seguito della Guerra e della volontà di scongiurare la proliferazione di pretesti per far scoppiare un'ulteriore conflitto. Il debutto¹¹⁹ di questo nuovo sistema di protezione dei

¹¹⁶ *Procedimento penale contro A. Stoeckel*, causa 345/89

<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30d64d6b133f610049088fb7a11b8c29>: Francia ed Italia sostennero il divieto di lavoro notturno per le donne quale sistema di protezione nei loro confronti, ma la Corte si pronunciò riconoscendo il mutato comportamento nei confronti della donna, connesso al variato contesto socio-culturale, nel quale la condizione di debolezza della donna è venuta meno; consigliando, pertanto, il porre in essere misure per salvaguardare l'incolumità generale delle persone.

¹¹⁷ Ricordiamo, ad esempio, l'Accordo Internazionale per la Repressione della Tratta delle Bianche (Parigi, 4 maggio 1904) e le successive Convenzioni sul tema (del 1910, del 1921 e del 1933).

¹¹⁸ Antonio Bultrini *La pluralità dei meccanismi di tutela dei diritti dell'uomo in Europa*, Torino, 2004, pag. 1ss.

¹¹⁹ La breve storia del Consiglio d'Europa, nonché la struttura e il contenuto e l'ambito di applicazione della Convenzione Europea sono illustrati prendendo spunto da Marco Pedrazzi *La Convenzione Europea sui diritti umani e il suo sistema di controllo* in Laura Pineschi (a cura di) *La Tutela Internazionale dei Diritti*

diritti si ebbe a il 4 novembre 1950 con la firma, a Roma, della *Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo* ed entrò in vigore il 3 settembre 1953. La Convenzione è stata adottata in seno al Consiglio d'Europa, nato con lo Statuto di Londra del 5 maggio 1949. Nel corso del tempo il Consiglio d'Europa ha esteso il suo campo d'azione, arrivando a comprendere quasi tutto il continente europeo e Stati geograficamente non pienamente europei¹²⁰. L'organo parlamentare dell'organizzazione, l'Assemblea del Consiglio d'Europa prese l'iniziativa per dare attuazione agli scopi per i quali il Consiglio d'Europa era stato creato, imponendo, nell'agosto del 1949, un proprio ordine del giorno al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, composto dai rappresentanti permanenti dei Ministeri per gli affari esteri dei paesi aderenti. La *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo* del 9 dicembre 1948, ed adottata il giorno seguente dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, è stata la diretta ispirazione della *Convenzione Europea*, ma quest'ultima, in seguito, è stata anche fonte di ispirazione per i lavori delle Nazioni Unite. La Convenzione si compone di un preambolo, nel quale i Governi firmatari esprimono la loro profonda fiducia nelle libertà fondamentali, nella pace, nella democrazia e nei diritti umani, di 59 articoli articolati in tre Titoli ('*Diritti e Libertà*', '*Corte Europea dei Diritti dell'Uomo*', '*Disposizioni Varie*') e quattordici protocolli serventi a integrare o modificare le disposizioni. Lo scopo della Convenzione è quello di «salvaguardare e promuovere gli ideali e i valori di una società democratica¹²¹», nonché di «proteggere l'individuo contro le ingerenze arbitrarie dei pubblici poteri»¹²² con particolare riferimento ai diritti e alle libertà garantiti dalla Convenzione: ecco perché essa non solo obbliga gli Stati ad astenersi dal porre in essere una violazione, ma alcune volte «può richiedere l'adozione di misure positive da parte

Umani', Milano, 2006, pag. 281 ss., Michele de Salvia '*Lineamenti di diritto europeo dei diritti dell'uomo*', Trieste, 1993, pag. 31 ss. e Girolamo Strozzi '*Il sistema di tutela dei diritti fondamentali dopo Lisbona: attualità e prospettive*' in Lorenzo F. Pace (a cura di) '*Nuove tendenze del diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*', Milano, 2012, pag. 57 ss.

Il testo della Convenzione e dei Protocolli sono consultabili in

https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ITA.pdf; il testo dello Statuto di Londra è consultabile in <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680306054>.

¹²⁰ Gli Stati aderenti sono: Albania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaigian, Belgio, Bosnia-Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Germania, Grecia, Islanda, Irlanda, Italia, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Lussemburgo, Macedonia, Malta, Moldavia, Monaco, Montenegro, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Portogallo, Romania, Regno Unito, Repubblica Ceca, Russia, San Marino, Serbia, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, Turchia, Ucraina e Ungheria. La Bielorussia è candidata, ma le è stato negato l'ingresso per la pesante mancanza di democrazia, l'ammissione del Kazakistan non sarà garantita fintantoché non provvederà a migliorare il livello di democrazia e il rispetto dei diritti umani. Il Canada e il Messico sono osservatori alla Commissione e all'Assemblea; Città del Vaticano, Israele, Giordania, Marocco, Kazakistan e Kirghizistan sono osservatori della sola Assemblea; Giappone e Stati Uniti d'America sono osservatori della sola Commissione.

¹²¹ Sentenza della Corte Europea del 7 dicembre 1976, sul caso Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen, serie A n.23.

¹²² Michele de Salvia '*Lineamenti di diritto europeo dei diritti dell'uomo*', Trieste, 1993, pag. 36.

dello Stato», ai sensi della sentenza *Airey c. Irlanda* del 9 ottobre 1979. Sussistono clausole limitative (art. 15. par. 1, Convenzione) all'esercizio di taluni diritti (artt. 8-11 Convenzione), per tutelare un interesse pubblico o un diritto di un altro soggetto, ma altrettanti diritti (artt. 2, 3, 4.1, 7 Convenzione) sono inderogabili: non possono essere compressi nemmeno in presenza di gravi emergenze (art. 15, par. 2, Convenzione). Il 18 ottobre 1961, a Torino, il Consiglio d'Europa adottò la Carta Sociale Europea. Entrata in vigore il 26 febbraio 1965, proteggeva diritti economici, sociali e culturali e le libertà fondamentali. Nel 1996 fu rivista, e il 3 maggio dello stesso anno fu adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa entrando in vigore il 1 luglio 1999. In particolare, suddetta Carta dispone: particolari protezioni per le madri lavoratrici (art. 8), il diritto all'assistenza sociale e medica (art. 13), nonché il diritto ad usufruire dei servizi sociali (art. 14), il diritto delle persone portatrici di handicap all'autonomia, all'integrazione sociale ed alla partecipazione alla vita della comunità (art. 15), il diritto alla parità di opportunità e di trattamento in materia di lavoro e di professione senza discriminazioni basate sul sesso (art. 20) e il divieto di discriminazione nel godimento dei diritti riconosciuti dalla Carta (art. E). Il sistema di protezione, fino al 1 novembre 1998, quando si è riorganizzato l'assetto istituzionale eliminando la Commissione Europea dei Diritti dell'Uomo ed accorpandola alla Corte, si è articolato nella vigilanza dell'osservanza degli obblighi assunti dagli Stati a carico delle pocanzi menzionate Commissione e Corte (art. 19 Convenzione). Dal quel momento in poi, il ruolo è stato svolto unicamente dalla Corte unica. Lo scopo di questo sistema di protezione è di rendere gli impegni che hanno assunto gli Stati effettivi e concreti e di individuare le basi sulle quali poter intraprendere una più stretta unione tra gli Stati sottoscrittori. A seguito dell'entrata in vigore, il 1 novembre 1998, del Protocollo n.11 (scritto a Strasburgo l'11 maggio 1994), si riorganizzò il sistema: la Corte siede in permanenza (art. 19) ed è dotata di giurisdizione obbligatoria nei confronti degli Stati (art. 32), la Commissione fu soppressa e accorpata alla nuova Corte, mentre al Comitato dei Ministri rimasero le funzioni connesse alla vigilanza sull'esecuzione delle sentenze della Corte. La Corte può essere adita sia dagli Stati che dagli individui o gruppi di essi, o ancora da parte di un ente non governativo. Si compone di un giudice per Stato membro (art. 20), eletto dall'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa e dura in carica sei anni, con la possibilità di essere rieletto.

Saliente è l'ultima Convenzione in materia di uguaglianza di genere che il Consiglio

d'Europa ha adottato¹²³: la Convenzione di Istanbul. Più propriamente *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*, i lavori sono iniziati l'11 maggio 2011 ad Istanbul e terminati, con l'entrata in vigore, il 1 agosto 2014. «Questo nuovo trattato del Consiglio d'Europa è il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante che crea un quadro giuridico completo per proteggere le donne contro qualsiasi forma di violenza, e di prevenire, perseguire ed eliminare la violenza contro le donne e la violenza domestica. La Convenzione istituisce anche un meccanismo di controllo specifico ("*GREVIO*") al fine di garantire l'effettiva attuazione delle sue disposizioni dalle Parti».

L'Unione Europea ha firmato la Convenzione il 13 giugno 2017.

La Corte di Giustizia è tenuta ad operare un bilanciamento e un contemperamento tra il sistema giuridico comunitario ed il sistema giuridico del Consiglio d'Europa europeo, e non la Corte di Strasburgo alla luce del fatto che essa opera su di un piano giuridico diverso. È necessaria, a tal fine, l'instaurazione di un dialogo tra due le Corti¹²⁴. Nel corso della sua giurisprudenza¹²⁵, la Corte di Giustizia ha fatto sempre più fatto riferimento sia alla *Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo* che alla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo: questi richiami hanno fatto sì che anche nei Trattati si è fatto riferimento alla Convenzione Europea. Se è vero che questi rimandi non siano stati pochi, è altrettanto vero che la Corte di Giustizia nella sentenza *Mannesmannröhren-Werke c. Commissione*¹²⁶ ha affermato che «non (si) può invocare direttamente la CEDU dinnanzi al giudice comunitario», probabilmente perché, al pari delle Costituzioni nazionali, la

¹²³ I dettagli del Trattato n.210 sono consultabili in <https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210>, il testo della Convenzione in

<https://www.coe.int/it/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/09000016806b0686>.

¹²⁴ Girolamo Strozzi, *Il sistema integrato di tutela dei diritti fondamentali dopo Lisbona: attualità e prospettive*, in Lorenzo F. Pace (a cura di), *Nuove tendenze del diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2012, pag. 41.

¹²⁵ I rapporti tra le due Istituzioni, nonché tra i loro massimi organi giuridici, sono stati delineati richiamando: Roberta Garabbello *I rapporti tra l'ordinamento comunitario e il sistema della Convenzione Europea sui Diritti Umani* in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006, pag. 555 ss.; Antonio Bultrini *La pluralità dei meccanismi di tutela dei diritti dell'uomo in Europa*, Torino, 2004, pag. 28 ss. e 291 ss.; Michele de Salvia *Lineamenti di diritto europeo dei diritti dell'uomo*, Trieste, 1993, pag. 63 ss; Roberto Adam e Antonio Tizzano *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2014, pag. 137 ss.

¹²⁶ Sentenza Corte di Giustizia 20 febbraio 2001, *Mannesmannröhren-Werke c. Commissione*, causa T-112/98, punto 75 <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?sessionid=9ea7d2dc30dbe478e0d6e61149bda90fe0146c27d529.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxqTch90?text=&docid=46192&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=fir st&part=1&cid=993>.

Convenzione Europea è solamente una fonte di ispirazione, non una fonte diretta di diritto dell'Unione. La Corte Europea, dal canto suo, nella sentenza 9 febbraio 1990 *M. & Co. c. Repubblica Federale di Germania* aveva già dichiarato irricevibile un ricorso presentato contro la decisione della Germania di applicare, nel proprio ordinamento, una sentenza della Corte di Giustizia. Con la successiva giurisprudenza, ed in particolare la sentenza 15 novembre 1996 *Cantoni c. Francia*, la Corte di Strasburgo esprime la possibilità di impugnare dinanzi ad essa normative nazionali anche qualora si limitino a tradurre direttive comunitarie giacché gli effetti di atti comunitari sono imputabili agli Stati e la sentenza 18 febbraio 1999 *Matthews c. Regno Unito*, con la quale si ebbe un ulteriore sviluppo: la Corte EDU precisò che la responsabilità dello Stato permane anche nel caso in cui talune sue competenze state devolute ad un organizzazione internazionale. Nella sentenza 30 giugno 2005 *Bosphorus Airways c. Irlanda* la possibilità per la Corte Europea di valutare la congruità di una disposizione nazionale posta in essere per eseguire un obbligo desunto dal diritto comunitario con la Convenzione Europea viene riconfermata. Tendenzialmente la giurisprudenza della Corte di Lussemburgo è risultata alquanto affine con quella della Corte di Strasburgo, con riguardo al divieto di discriminazione (art. 14 Convenzione Europea). In merito a questa convergenza va puntualizzato che per la Convenzione Europea il divieto di discriminazione ha carattere complementare¹²⁷, mentre per l'ordinamento comunitario ha una forte valenza (art. 18 TFUE): la parità di trattamento e la non discriminazione vengono inquadrati nel principio di uguaglianza, uno dei principi fondamentali dell'ordinamento comunitario. Questa interpretazione più garantista del divieto di discriminazione ha permesso alla Corte di Giustizia una miglior tutela contro le varie forme di discriminazione, al contrario della giurisprudenza della Corte EDU: diverse situazioni sono sfuggite alla sua competenza poiché non riconducibili a nessuno dei diritti garantiti dalla Convenzione Europea e dai protocolli ad essa allegati. Una convergenza esplicita della Corte di Giustizia verso la Convenzione Europea, nella quale la Corte di Giustizia «si è esplicitamente ispirata ai criteri interpretativi elaborati dalla Corte EDU» si è avuta anche nella protezione contro la transofobia¹²⁸: secondo la Corte, la direttiva

¹²⁷ L'articolo 14 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo vieta le discriminazioni in quanto limitative di un pieno godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla presente Convenzione, non in quanto tali.

¹²⁸ La definizione di 'transessuale' data dalla Corte di Giustizia nella sentenza 30 aprile 1996, *P. e S. e Cornwall County Council*, causa 13/94, punto 16 (<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61994CJ0013&from=IT>), è direttamente riferita alla definizione data dalla Corte di Strasburgo nella sentenza 17 ottobre 1986, *Rees c. Regno Unito*, Serie A volume 106, punto 38; Antonio Bultrini *La pluralità dei meccanismi di tutela dei diritti dell'uomo in Europa*, Torino, 2004, pag. 45 ss.

76/207/CE, che ha come scopo l'attuazione del principio di parità di trattamento tra i sessi, «non può essere ridotta soltanto alle discriminazioni dovute all'appartenenza all'uno o all'altro sesso [...] può applicarsi anche alle discriminazioni che hanno origine [...] nel mutamento di sesso dell'interessata», e, inoltre, nella sentenza *K.B. e National Health Service Pensions Agency, Secretary of State for Health*¹²⁹, la Corte ha dichiarato che «l'esclusione di una convivente transessuale dal diritto di ricevere una pensione di reversibilità la cui concessione è riservata ad un coniuge superstite» solamente perché la legislazione nazionale non permetta «a siffatta coppia di soddisfare la condizione del matrimonio necessaria affinché uno di essi possa godere di un elemento della retribuzione dell'altro» è contraria alla Convenzione Europea e quindi al diritto comunitario. I contrasti tra le due Corti si sono avuti in taluni aspetti nei processi giudiziari, in materia di perquisizioni, in tema di monopolio televisivo, in tema di proprietà e in materia di libertà di espressione. Per concludere¹³⁰, è opportuno esplicitare che se una Corte adotta un approccio più garantista, l'altra Corte non è tenuta seguirla e spesso, per allineare le due giurisprudenze, si finisce per restringere il livello di garanzia: queste divergenze sono il frutto dell'autonomia reciproca delle Corti, ed in particolare della Corte di Giustizia, mentre il coordinamento tra di esse è rimesso alla loro volontà, in ossequio della loro indipendenza. Con la proclamazione prima, e l'entrata in vigore poi, della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, i contrasti tra le due giurisprudenze si sono notevolmente attenuati. Attualmente tutti gli Stati membri dell'Unione Europea fanno parte del Consiglio d'Europa ed hanno sottoscritto e ratificato la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. Benché l'art. 6 TUE abbia previsto l'adesione dell'Unione Europea alla Convenzione Europea, ad oggi non si è ancora proceduto: successivamente all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, come richiesto dall'art. 6, par. 2, TFUE, è stato avviato il negoziato tra la Commissione e il Comitato Direttore per i Diritti Umani (CDDH) del Consiglio d'Europa, incaricato dai Ministri del Consiglio d'Europa nel maggio 2009. Il 10

¹²⁹ Procedimento C-117/01 del 7 gennaio 2004 : la Corte di Giustizia si è direttamente basata sulle sentenze della Corte EDU *Christine Goodwin c. Regno Unito* e *I. c. Regno Unito*, a sua volta ispiratasi all'articolo 9 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, nelle quali aveva concluso che «l'impossibilità per un transessuale di contrarre matrimonio con una persona del sesso al quale apparteneva prima dell'intervento, posto che il diritto britannico non permette il riconoscimento della nuova identità sessuale, costituisce una violazione del diritto al matrimonio» sancito all'articolo 13 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo; Antonio Bultrini *La pluralità dei meccanismi di tutela dei diritti dell'uomo in Europa*, Torino, 2004, pag. 46.

¹³⁰ Antonio Bultrini *La pluralità dei meccanismi di tutela dei diritti dell'uomo in Europa*, Torino, 2004, pag. 88 ss.

giugno 2013 si è arrivati ad un «progetto complessivo di adesione¹³¹». Il 23 agosto 2013 la Commissione Europea ha presentato alla Corte di Giustizia una richiesta di parere consultivo sul progetto di accordo di adesione ai sensi del paragrafo 1 dell'art. 218 TFUE: con il parere 2/13 del 18 dicembre 2014¹³², la Corte di Giustizia (in Seduta Plenaria) certifica che «l'accordo sull'adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali non è compatibile con l'articolo 6, paragrafo 2, TUE, né con il Protocollo (n. 8) relativo all'articolo 6, paragrafo 2, del Trattato sull'Unione europea sull'adesione dell'Unione alla *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*».

Il travagliato percorso, ancora non concluso, per arrivare all'adesione è scaturito dalla preoccupazione che il sindacato della Corte EDU possa sentenziare sul riparto delle competenze tra l'Unione e Stati membri, perché potrebbe, tra Unione e Stato membro, individuare chi sia il responsabile della violazione dei diritti dell'uomo alla luce del margine di discrezionalità che il diritto comunitario può lasciare agli Stati. A tal fine e per salvaguardare il ruolo della Corte di Giustizia, con l'avvio dei lavori, «è stata cristallizzata la responsabilità dell'Unione unicamente per i propri atti, mentre gli atti degli Stati membri, anche se posti in essere in esecuzione del diritto dell'Unione, sono attribuiti agli Stati, ferma restando però la possibilità che l'Unione risponda di eventuali violazioni in solido con loro» ed è anche stato stabilito che qualora la Corte di Giustizia non abbia ancora sindacato sulla conformità di una norma comunitaria con la Convenzione Europea sottoposta anche al giudizio della Corte EDU, «il procedimento dinanzi a quest'ultima viene sospeso per dare modo alla Corte di Giustizia pronunciarsi sul punto». Affinché l'Unione Europea possa aderire al Consiglio d'Europa, è necessario un accordo tra i due. La conclusione dell'accordo è subordinata a particolari procedure (art. 218 TFUE): il forte ruolo del Consiglio che delibera all'unanimità e la previa approvazione da parte degli Stati membri conformemente alle rispettive procedure costituzionali. Ancora, il Protocollo n.8 relativo all'art. 6, par. 2, TFUE dispone che l'adesione non modifichi le caratteristiche specifiche dell'ordinamento comunitario, quindi non modifichi né addizioni competenze e attribuzioni dell'Unione. In fine, la Dichiarazione n. 2 relativa all'art. 6, par. 2, TUE «prende atto dell'esistenza di un dialogo regolare fra la Corte di giustizia dell'Unione

¹³¹ Conclusioni finali de 'Fifth Negotiation Meeting between the CDDH ad hoc Negotiation Group and the European Commission on the Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights' svoltosi a Strasburgo dal 3 al 5 aprile 2013

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/5thmeeting_finalrep_/5thmeeting_finalrep_en.pdf.

¹³² Consultabile in <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=160882&doclang=IT>.

europea e la Corte europea dei diritti dell'uomo» e non osta che «tale dialogo potrà essere rafforzato non appena l'Unione europea avrà aderito a tale Convenzione» L'adesione permetterebbe alla Corte di Strasburgo di valutare se l'Unione Europea rispetta o meno delle norme della Convenzione Europea: verrebbe rafforzato e completato il controllo già esercitato dalla Corte di Giustizia ed il livello di protezione dei diritti umani nel campo comunitario potrebbe, ancor di più, essere innalzato.

CAPITOLO SECONDO

PARITÀ DI GENERE NEGLI ATTI DI DIRITTO COMUNITARIO DERIVATO E NELLE ATTIVITÀ ISTITUZIONALI DELL'UNIONE EUROPEA

Sommario: 2.1. Istituzioni politiche dell'Unione Europea: Commissione Europea, Consiglio dell'Unione, Consiglio Europeo e Parlamento Europeo; - Le loro attività in materia di uguaglianza di genere. 2.2. Gli atti di diritto derivato, tipici e atipici; - excursus storico delle principali disposizioni specifiche inerenti la parità di genere; 2.3. Presentazione dell'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE).

2.1. Istituzioni politiche dell'Unione Europea: Commissione Europea, Parlamento Europeo, Consiglio dell'Unione e Consiglio Europeo; - le loro attività in materia di uguaglianza di genere.

L'Unione Europea si compone di: *Istituzioni*¹³³, organismi monetari e finanziari¹³⁴, organi consultivi¹³⁵, agenzie¹³⁶ e di un apparato amministrativo¹³⁷.

¹³³ Per la nozione di *Istituzione* rimandiamo a Roberto Adam e Antonio Tizzano *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2014, pag. 56 ss.

¹³⁴ L'organismo monetario dell'Unione Europea è la Banca Centrale Europea (BCE): garantisce la stabilità dei prezzi e sostiene le politiche economiche generali comunitarie (articolo 282 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea), ed ha la funzione di emissione, unitamente alle banche centrali nazionali dell'Eurozona, delle banconote della moneta unica (in questo caso ha le consuete funzioni di una banca centrale). L'organismo finanziario dell'Unione Europea è la Banca Europea per gli Investimenti (BEI): finanzia progetti per la valorizzare le zone depresse dal punto di vista economico e infrastrutturale, contribuendo ad uno sviluppo equilibrato del mercato interno.

¹³⁵ Due sono gli organi consultivi dell'Unione Europea, che assistono Commissione Europea e Parlamento Europeo: il Comitato economico e sociale, rappresentante «della società civile, in particolare nei settori socioeconomico, civico, professionale e culturale» (articolo 300, paragrafo 2, Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea), e il Comitato delle regioni, rappresentante, dato che da esse è composto, in modo diretto delle istanze delle collettività politiche locali.

¹³⁶ Le agenzie europee sono organismi specializzati, istituiti appositamente dal Consiglio dell'Unione Europea o dal Consiglio dell'Unione Europea e del Parlamento Europeo per dar miglior seguito ad atti, normative e particolari e complesse politiche comunitarie. Dotati di personalità giuridica e di una certa autonomia organizzativa e finanziaria, assistono le Istituzioni mediante pareri, raccomandazioni, compiti ispettivi e decisioni individuali nei confronti dei soggetti dell'ordinamento comunitario.

¹³⁷ Questo apparato coadiuva le diverse Istituzioni e i diversi organi e organismi dell'Unione Europea. Il rapporto di lavoro che intercorre tra questo apparato e l'Istituzione, organo o organismo al quale viene assegnato è regolato da uno Statuto unico adottato dal Parlamento Europeo e dal Consiglio dell'Unione, previa consultazione dell'Istituzione interessata (articolo 336 Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea). Al vertice di ogni apparato amministrativo è preposto un Segretario generale.

Le principali Istituzioni dell'Unione Europea sono quelle *politiche*¹³⁸: Commissione Europea, Consiglio dell'Unione Europea, Consiglio Europeo e Parlamento Europeo.

La Commissione Europea¹³⁹ gioca un ruolo chiave nell'ambito legislativo, esecutivo, propulsivo, e di controllo comunitari: collabora con il Consiglio dell'Unione Europea e con il Parlamento Europeo alla formazione degli atti, adotta atti normativi propri, si accerta della corretta applicazione dei Trattati e delle misure attuate per dar loro esecuzione, verifica la corretta applicazione del diritto comunitario coadiuvando la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, vigila sui comportamenti degli Stati membri, gestisce le politiche, e programma le attività. Per estensione, «la Commissione promuove l'interesse generale dell'Unione» (art. 17, par. 1, TUE), favorendo in maniera notevole l'integrazione europea. È un organo di individui: benché i commissari siano proposti dagli Stati membri, essi non rappresentano lo Stato che li ha proposti. Dunque, esercitano le proprie funzioni in «piena indipendenza» e «non sollecitano né accettano istruzioni da alcun governo, istituzione, organo o organismo» (art. 17, par. 3, TUE). È un organo collegiale: affinché una sua decisione espliciti effetti, e quindi sia ad imputabile alla Commissione, è necessario che sia approvata dal collegio dei commissari nella sua interezza, il quale delibera «a maggioranza del numero dei suoi membri» (art. 250 TFUE). Da questo particolare funzionamento si deduce che esso è ispirato al principio di collegialità: nel processo decisionale tutti i membri sono uguali, pertanto le decisioni sono prese di comune accordo ed ogni commissario è collegialmente responsabile, sul piano politico, del complesso delle decisioni prese. La Commissione è composta da un membro per ogni Stato comunitario, compreso il Presidente e l'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza. Il Presidente definisce gli orientamenti dei compiti che la Commissione può esercitare assicurandone coerenza ed efficacia, definendo l'organizzazione interna di questo organo, e nomina i vicepresidenti. L'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza «guida la politica estera e di sicurezza comune dell'Unione» e «vigila sulla coerenza dell'azione esterna dell'Unione» (art. 18, par. 2 e 4, TUE). Nominato dal Consiglio Europeo, è strettamente collegato ad esso. Il settore della PESC è

¹³⁸ Generalmente vengono definite *politiche* non solo perché sono espressione, a vario titolo, politica degli Stati membri, ma anche perché concorrono a mettere in piedi le politiche comunitarie. Quindi, con differenti ruoli, orientano e attuano il processo decisionale. In più, Commissione Europea e Parlamento Europeo rappresentano l'ala *non governativa* delle Istituzioni politiche, Consiglio dell'Unione Europea e Consiglio Europeo fanno parte dell'ala *governativa* delle Istituzioni politiche.

¹³⁹ L'esposizione dell'organizzazione e delle funzioni della Commissione Europea si rifà al suo sito internet di presentazione (https://ec.europa.eu/commission/index_it) e su Roberto Adam e Antonio Tizzano 'Lineamenti di diritto dell'Unione Europea', Torino, 2014, pag. 84 ss.

nelle mani del Consiglio dell'Unione Europea, nel quale ambito la Commissione Europea riveste un ruolo limitato: uno dei vicepresidenti della Commissione è l'Alto Rappresentante. Il campo di azione degli altri commissari concerne una specifica ripartizione di competenze delegate dal Presidente ai diversi commissari (paragonabile ad un esecutivo nazionale). Generalmente, «salvo che i Trattati non dispongano diversamente», «un atto legislativo dell'Unione può essere adottato solo su proposta della Commissione» (art. 17, par. 2, TUE): questa facoltà è l'espletamento del *potere di iniziativa* riconosciuto alla Commissione Europea. Nel caso della PESC, invece, questa prerogativa spetta all'Alto Rappresentante. Nei settori diversi dalla PESC, la Commissione Europea rappresenta l'Unione Europea sulla scena internazionale.

Con riguardo alle azioni pratiche messe in piedi, negli ultimi anni, per arrivare quanto prima alla reale uguaglianza di genere, uno dei più recenti punti di partenza si ebbe il 5 marzo 2010 quando la Commissione adottò la *Carta per le donne*¹⁴⁰ al fine di «potenziare la promozione della parità tra donne e uomini, in Europa e nel mondo». Qui la Commissione volle accrescere il proprio impegno per far raggiungere alle donne l'indipendenza economica e una pari retribuzione, affinché le donne siano equamente rappresentate nei processi decisionali e nelle posizioni di potere, per rispettare la dignità e l'integrità delle donne, anche contrastando la violenza di genere, estendendo queste azioni anche al di fuori dell'Unione Europea. Tutto ciò ha composto la *Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015*¹⁴¹, adottata dalla Commissione. Al fine di prorogare e rinnovare la precedente strategia, nel dicembre 2015 la Commissione ha pubblicato *l'Impegno strategico per l'uguaglianza di genere 2016-2019*¹⁴², nel quale vengono sì ribaditi i precedenti obiettivi, ma si punta su una maggiore cooperazione tra tutti gli attori coinvolti, su controlli più ferrei e su valutazioni a più ampio spettro. In più, vengono accresciuti e diversificati i fondi impegnati per raggiungere tali propositi. In occasione della *Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza sulle donne* del 25 novembre 2016, tutti i membri della Commissione, nella dichiarazione comune del 24 novembre 2016¹⁴³, dicono basta a tutte le forme della violenza di genere: in particolare,

¹⁴⁰ Il testo del documento citato è visionabile all'indirizzo:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0078&from=IT>.

¹⁴¹ Il contenuto della *Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015* è qui visionabile:

http://old.iss.it/binary/cmpo/cont/Strategia_parit_donne_e_uomini_2010_1015.pdf.

¹⁴² Il testo dell'*Impegno strategico per l'uguaglianza di genere 2016-2019* è consultabile all'indirizzo:
ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=45152.

¹⁴³ La *Dichiarazione comune in occasione della Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza sulle donne, 25 novembre 2016* è visionabile su: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-16-3945_it.htm.

hanno sottolineato come occorra «fare di più nell'UE per garantire che qualsiasi forma di violenza sulle donne venga eliminata», specificando che in situazioni di conflitto e di emergenza le diverse forme di violenza si moltiplicano. Si sono augurati, inoltre, che queste azioni vengano poste in essere a livello globale: anche nel campo della sicurezza, in campo giuridico, nel campo medico e nel campo dell'educazione e dell'istruzione. Ancora, la Commissione si è adoperata affinché tutti gli Stati membri e l'Unione Europea aderiscano pienamente alla Convenzione di Istanbul¹⁴⁴. Quindi, nel rapporto del 2017 sull'uguaglianza di genere nell'Unione Europea¹⁴⁵, la Commissione rimarca, nuovamente, sulla perdurante esistenza di gap retributivo e pensionistico tra i sessi, sulle più limitate opportunità di carriera che le donne ricevono rispetto agli uomini, sulla persistente ed estesa violenza di genere, e sulla notevole differenza di situazioni che intercorre tra i diversi Stati dell'Unione Europea. Invero, si vogliono tutelare i diritti delle donne misurando il reale impatto che le politiche attuate per raggiungere l'uguaglianza di genere hanno espletato, monitorando costantemente i progressi realizzati, promuovendo l'equità nei processi decisionali, proteggendo e supportando le vittime di violenza, cooperando con quanti più soggetti possibili, eliminando la povertà tra le donne, ed estendendo la promozione dei diritti delle donne anche al di fuori dei confini europei. Infine, l'anno successivo, con il rapporto del 2018 sull'uguaglianza di genere nell'Unione Europea¹⁴⁶, la Commissione aggiorna i dati esposti nel precedente rapporto constatando un generale, ma lieve e non completo, miglioramento delle condizioni delle donne nelle diverse aree prese in esame.

Le diverse attività svolte dalla Commissione Europea sono basate sul *gender mainstreaming*¹⁴⁷: un insieme di sforzi atti ad allargare il raggio di azione della parità di genere al campo politico, all'ambito decisionale, alla fase di pianificazione delle politiche, e alla valutazione degli effetti che queste politiche possono avere sia sugli uomini che sulle donne (*gender perspective*), quindi a quante più possibili politiche. Un ruolo fondamentale

¹⁴⁴ Così esposto nel testo della *Dichiarazione del Vicepresidente Frans Timmermans e della Commissaria Věra Jourová a seguito della decisione del Consiglio relativa alla firma della convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne* dell'11 maggio 2017 (http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-17-1268_it.htm).

¹⁴⁵ Il *2017 Report on equality between women and men in the EU* è consultabile, in inglese, in: ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=43416.

¹⁴⁶ È possibile esaminare il *2018 Report on equality between women and men in the EU* sul sito: ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=50074.

¹⁴⁷ Il *gender mainstreaming* è spiegato facendo riferimento alla comunicazione, in inglese, della Commissione del 21 febbraio 1996 "*Incorporating equal opportunities for women and men into all community policies and activities*" (<http://aei.pitt.edu/3991/1/3991.pdf>).

rivestono le differenti situazioni, condizioni e bisogni ed esigenze tipiche di una persona: tenendo conto in considerazione le peculiarità che per natura ci contraddistinguono, si andrà a meglio modellare queste politiche rendendole perfettamente aderenti al contesto generale. È possibile dedurre da questo innovativo approccio che le condizioni di genere verranno sempre più prese in considerazione nelle diverse modalità di realizzazione di un comportamento di una qualsiasi struttura istituzionale, e che questa presa di coscienza verrà estesa a quante più politiche e ambiti possibili.

Il Consiglio dell'Unione Europea¹⁴⁸ «esercita [...] la funzione legislativa e la funzione di bilancio. Esercita funzioni di definizione delle politiche e di coordinamento alle condizioni stabilite dai Trattati» (art. 16, par. 1, TUE): è titolare sia del potere legislativo che del potere esecutivo. Esso rappresenta lo snodo istituzionale del potere decisionale comunitario: tutte le decisioni formali, dalle quali prendono forma comportamenti delle Istituzioni e azioni dell'Unione, passano dal Consiglio dell'Unione Europea. Diventa, così, il protagonista principale del processo decisionale: fornisce e definisce indirizzi politici e orientamenti generali dell'Unione. Ancora, l'attività legislativa è svolta insieme, il più delle volte, al Parlamento Europeo, ma spetta al Consiglio coordinare le politiche economiche generali degli Stati membri, decidere in merito a questioni istituzionali non riservate al Consiglio Europeo, concludere accordi internazionali dell'Unione gestire la politica estera comune. In merito a questi due ultimi punti è possibile far notare come la titolarità effettiva del potere estero sia detenuta dal Consiglio dell'Unione Europea. Il Consiglio dell'Unione si compone di «un rappresentante di ciascuno Stato membro a livello ministeriale, abilitato a impegnare il governo dello Stato membro che rappresenta e ad esercitare il diritto di voto» (art. 16, par. 2, TUE) ed è un organo a composizione variabile: benché il numero dei partecipanti risulti costante, varia la materia di cui si disquisisce e quindi cambiano i ministri degli Stati membri che prenderanno parte alla discussione. L'elenco delle diverse formazioni possibili è deciso dal Consiglio Europeo a maggioranza qualificata, eccetto che per le formazioni *Affari generali* e *Affari esteri*, le quali sono previste e definite direttamente dall'art. 16, par. 6, capoversi 9 e 10, TUE: «il Consiglio “Affari generali” assicura la coerenza dei lavori e delle varie formazioni del Consiglio», «il Consiglio “Affari esteri” elabora l'azione esterna dell'Unione secondo le linee strategiche definite dal Consiglio Europeo e assicura la coerenza dell'azione

¹⁴⁸ Si è disquisito in proposito riferendosi al sito internet di questa Istituzione (<http://www.consilium.europa.eu/it/council-eu/>) e a Roberto Adam e Antonio Tizzano *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2014, pag. 70 ss.

dell'Unione». Il Consiglio dell'Unione è aiutato, nei lavori, dal Comitato dei Rappresentanti permanenti degli Stati membri a Bruxelles, il COREPER. Esso è «responsabile della preparazione dei lavori del Consiglio e dell'esecuzione dei compiti che quest'ultimo gli assegna» (art. 240, par. 1, TFUE). Questo comitato si compone di due livelli: il COREPER I, al quale spetta la valutazione tecnica delle diverse questioni, e il più importante COREPER II che esamina, dal punto di vista politico, i nodi rimasti aperti. In base all'art. 16, punto 9, TUE, nelle sue varie formazioni, il Consiglio è presieduto, per sei mesi, a turno da uno Stato membro secondo un meccanismo di rotazione volto a dare importanza e potere politico anche agli Stati membri più piccoli: questa presidenza permette allo Stato membro incaricato di gestire e coordinare il funzionamento del Consiglio.

In merito alle azioni intraprese dal Consiglio dell'Unione Europea volte per assicurare e promuovere la parità tra i sessi, è da citare l'istituzione della formazione del Consiglio *Occupazione, politica sociale, salute e consumatori* (EPSCO)¹⁴⁹ che «si adopera per aumentare i livelli di occupazione e migliorare le condizioni di vita e di lavoro garantendo un livello elevato di salute umana e di protezione dei consumatori all'interno dell'UE». All'interno di questo ampio ventaglio di propositi, la parità di genere, il ruolo delle donna nel settore digitale e un giusto equilibrio tra vita lavorativa e vita privata assumono carattere di priorità nelle politiche occupazionali e sociali. Nella seduta del 7 dicembre 2015¹⁵⁰, si è discusso sull'*Impegno strategico per la parità di genere 2016-2019*¹⁵¹ in riferimento ad un necessario coordinamento tra le politiche sociali e le politiche economiche e finanziarie. Inoltre, si è stata posta l'attenzione sulla parità di trattamento tra i sessi e l'uguaglianza di genere nel campo decisionale. Nell'incontro del 16 e 17 giugno 2017¹⁵², si è dibattuto sulla parità di genere e sull'uguaglianza delle persone LGBTI (acronimo di Lesbian, Gay, Bisexual, Transsexual e Intersex). Nel tal incontro il presidente del Consiglio, l'olandese Lodewijk Asscher, ha dichiarato: «*La cooperazione europea è essenziale nella lotta contro l'omofobia globale e per migliorare i diritti delle donne. È importante che l'Europa mostri la sua posizione. I diritti degli omosessuali e i diritti delle*

¹⁴⁹ La formazione del Consiglio dell'Unione Europea *Occupazione, politica sociale, salute e consumatori* (EPSCO) è sinteticamente presentata facendo riferimento al proprio sito web (<http://www.consilium.europa.eu/it/council-eu/configurations/epsco/>).

¹⁵⁰ Seduta del Consiglio dell'Unione Europea *Occupazione, politica sociale, salute e consumatori* del 7 dicembre 2015 (<http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/epsco/2015/12/07/>).

¹⁵¹ Vedi nota 140.

¹⁵² Incontro del Consiglio dell'Unione Europea *Occupazione, politica sociale, salute e consumatori* del 16 e 17 giugno 2017 (<http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/epsco/2016/06/16-17/>).

donne sono diritti umani, senza limiti?». Più recentemente¹⁵³, si è discusso «del futuro dell'Europa sociale dopo il 2020»: in particolare, si è dibattuto su come «colmare il divario retributivo di genere», anche migliorando la trasparenza retributiva nell'Unione, ed hanno analizzato quali misure nazionali hanno maggiormente ridotto «la segregazione di genere, orizzontale e verticale, sul mercato del lavoro». In merito al divario retributivo tra i sessi, si è analizzato come tra le cause di questa disuguaglianza vi siano gli stereotipi di genere, ragioni propriamente strutturali che attengono al contesto socio-culturale, segregazioni nel campo lavorativo, e diverse riserve che non permettono una completa trasparenza del sistema retributivo.

Il Consiglio Europeo¹⁵⁴, che si compone dei «capi di Stato o di governo¹⁵⁵ degli Stati membri, [...] (del) suo presidente, e [...] (del) presidente della Commissione» (art. 15, par. 2, TUE), è posto al di sopra del *triade istituzionale*¹⁵⁶ dell'Unione Europea: ha un ruolo generale di indirizzo politico dal momento che «dà all'Unione gli impulsi necessari al suo sviluppo e ne definisce gli orientamenti e le politiche generali», benché non espliciti funzioni legislative (art. 15, par. 1, TUE). L'Alto Rappresentante partecipa ai lavori ma non vota. Il presidente del Consiglio Europeo prepara, presiede e anima i lavori del Consiglio Europeo e svolge funzioni di mediazione tra le diverse posizioni dei suoi componenti. Il mandato da presidente è incompatibile con il mandato nazionale. Il Consiglio Europeo viene convocato dal suo presidente e si riunisce normalmente «due volte a semestre», ma quando vi siano particolari situazioni «il presidente convoca una riunione straordinaria» (art. 15, par. 3, TUE). Alla luce della sua composizione e delle sue funzioni è possibile accorgersi del suo carattere squisitamente politico: con un po' di immaginazione, è possibile paragonarlo ad un *forum politico* che detta e priorità dell'Unione Europea.

¹⁵³ Riunione del Consiglio dell'Unione Europea *Occupazione, politica sociale, salute e consumatori* del 15 marzo 2018 (<http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/epsco/2018/03/15/>); il testo del risultato della sessione del Consiglio può essere letto, in inglese, all'indirizzo: <http://www.consilium.europa.eu/media/33283/st07132-en18.pdf>.

¹⁵⁴ In merito alla sopracitata Istituzione rimandiamo al proprio sito internet (<http://www.consilium.europa.eu/it/european-council/>) e a Roberto Adam e Antonio Tizzano *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2014, pag. 64 ss.

¹⁵⁵ Si distingue tra Capo di Stato e Capo di Governo in virtù delle tre diverse forme di governo che caratterizzano gli Stati membri dell'Unione Europea: Repubblica/Monarchia parlamentare (Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia e Ungheria), Repubblica semipresidenziale (Francia, Lituania, Portogallo, e Romania) e Repubblica presidenziale (Cipro).

¹⁵⁶ Con la dicitura *triade istituzionale* raggruppiamo: Commissione Europea, Consiglio dell'Unione Europea e Parlamento Europeo.

Il recente impulso che il Consiglio Europeo ha dato al raggiungimento dell'uguaglianza di genere si è esplicitato nella menzione, quasi costante nei diversi incontri svolti, dell'importanza dei diritti sociali e della volontà di costruire un'*Europa sociale*, grazie ad un ambiente occupazionale sano e confortevole, un contesto socio-economico più equo ed inclusivo, e ad un impegno nel puntare sulla cultura e sull'istruzione, anche e soprattutto per le donne. Infatti, nella riunione del 14 e 15 dicembre 2017¹⁵⁷ si è affrontata la questione della riduzione del gap retributivo tra donne e uomini quale pilastro fondamentale per sviluppare la dimensione sociale dell'Unione Europea. In ultimo, è d'uopo ricordare la quasi perseverante trattazione del tema dell'immigrazione durante gli incontri del Consiglio Europeo, con speciale riguardo alle donne e alle bambine migranti.

Istituzione attraverso la quale principio di democrazia può esprimersi nell'ordinamento comunitario¹⁵⁸, il Parlamento Europeo¹⁵⁹ «è composto di rappresentanti dei cittadini dell'Unione», «eletti a suffragio universale diretto, libero e segreto, per un mandato di cinque anni» (art. 14, par. 2 e 3, TUE). I cittadini degli Stati comunitari vengono rappresentati nel Parlamento «in modo degressivamente proporzionale (quanti più abitanti possiede uno Stato membro, tanto più saranno i parlamentari che esso elegge) con una soglia minima di sei membri per Stato membro» ed una soglia massima di novantasei seggi (art. 14, par. 2, TUE). Tra le principali funzioni che il Parlamento svolge, le più importanti sono la sua fondamentale partecipazione al processo legislativo¹⁶⁰, la funzione di bilancio, l'elezione del Presidente della Commissione, la funzione di controllo politico, in particolar modo sulla Commissione Europea, e funzioni consultive (art. 14, par. 1, TUE). All'inizio di ogni legislatura vengono nominati un Presidente e un certo numero di vicepresidenti, i quali rimangono in carica due anni e mezzo, in modo da permettere a quanti più possibili partiti politici di avvicinarsi in queste importanti cariche di rappresentanza

¹⁵⁷ Riunione del Consiglio Europeo del 14 e 15 dicembre 2017

(<http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2017/12/14-15/>).

¹⁵⁸ Così ha affermato la Corte di Giustizia dell'Unione Europea in diverse sentenze: cfr. sentenze 29 ottobre 1980 *Roquette Frères c. Consiglio delle Comunità Europee*, causa 138/79

(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61979CJ0138&from=IT>) e *Maizena c. Consiglio delle Comunità Europee*, causa 139/79

(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61979CJ0139&from=IT>), nonché sentenza 19 luglio 2012 *Parlamento Europeo c. Consiglio dell'Unione Europea*, causa 130/10 (<http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62010CJ0130&lang1=it&type=TEXT&ancre=>).

¹⁵⁹ Le nozioni riguardanti compiti e assetti del Parlamento Europeo si attengono al sito internet di presentazione dell'Istituzione (<http://www.europarl.europa.eu/portal/it>) e a Roberto Adam e Antonio Tizzano '*Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*', Torino, 2014, pag. 79 ss.

¹⁶⁰ Come ha osservato la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, è la partecipazione del Parlamento Europeo alla funzione legislativa che ne garantisce la sua valenza democratica. Qui il Parlamento Europeo ha funzione consultiva, e nelle maggior parte dei casi il suo parere è vincolante: qualora fosse contrario o assente, un atto legislativo non può essere adottato.

dell'Istituzione, di organizzazione e propulsione dei lavori, e di coordinamento e coesione delle attività. Il sistema di controllo politico-istituzionale si articola nella sua partecipazione alla nomina dei componenti della Commissione, nel potere di censura¹⁶¹ nei confronti della Commissione e nella facoltà per il Parlamento di rivolgere interrogazioni alla Commissione. Dal canto loro, le altre istituzioni debbono soave tenere informato il Parlamento sui progressi fatti nei diversi ambiti: la Commissione presenta, ogni anno, al Parlamento Europeo una relazione generale sull'attività dell'Unione (artt. 233 e 249, par. 2 TFUE), l'Alto Rappresentante è tenuto ad informare il Parlamento circa gli sviluppi concernenti la PESC (art. 36, comma 2, TUE), mentre il Consiglio dovrebbe presentare una relazione, indirizzata al Parlamento, dopo ciascuna delle sue riunioni (art. 15, par. 6, lett. d) TUE). Un controllo più generale è svolto:

- Da strumenti di inchiesta: la possibilità di costituire commissioni di inchiesta per esaminare denunce di infrazioni o di cattiva amministrazione derivante da una distorta applicazione del diritto comunitario;
- Dal Mediatore Europeo, organo permanente nominato dal Parlamento, che valuta, su richiesta o anche d'ufficio, casi di cattiva amministrazione delle Istituzioni o degli organi comunitari (ad eccezione di quelli giurisdizionali)¹⁶²;
- E dalla possibilità, per i cittadini comunitari e per le persone fisiche e giuridiche residenti nell'Unione, di indirizzare petizioni al Parlamento Europeo riguardanti qualsiasi materia comunitaria. Quindi, verranno analizzate dalla *Commissione* (permanente) *per le petizioni* (PETI), e se ritenute ricevibili, il Parlamento procederà a sollecitare l'Istituzione, che sia essa nazionale o comunitaria, della quale si reclama un inopportuno comportamento a rivedere il suo comportamento.

Questi due ultimi strumenti rappresentano i c.d. *ricorsi di natura non giurisdizionale*¹⁶³. Tema particolarmente sentito dal Parlamento Europeo, l'uguaglianza di genere innanzitutto è stata promossa con l'istituzione di un'apposita Commissione: *Diritti della Donna e Uguaglianza di Genere* (FEMM).¹⁶⁴ Questa Commissione si è occupata e si

¹⁶¹ Se il Parlamento Europeo approva una *mozione di censura* (motivata) nei confronti della Commissione Europea, tutti i suoi membri, compreso l'Alto Rappresentante, hanno l'obbligo di dimettersi.

¹⁶² Roberto Adam e Antonio Tizzano *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2014, pag. 236 ss.

¹⁶³ Per una maggiore chiarezza rimandiamo a Roberta Garabello *Le norme del Trattato istitutivo e la giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee* in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006, pag. 542 ss. e a Antonio Bultrini *La pluralità dei meccanismi di tutela dei diritti dell'uomo in Europa*, Torino, 2004, pag. 92 ss.

¹⁶⁴ La discussione vertente questa Commissione è basata sul relativo sito internet di presentazione (in inglese, <http://www.europarl.europa.eu/committees/it/femm/home.html>), sui suoi comunicati stampa (in inglese,

occupa tutt'ora di un'ampia gamma di questioni: contrasta i fenomeni del mobbing (aggressioni di carattere psicologico e verbale) e delle molestie sessuali, favorendo una presa di coscienza sul tema ed evidenziando rischi e conseguenze di questi comportamenti; pone particolare riguardo alla condizione assai negativa nella quale versano le donne migranti sfruttate nelle aree rurali dell'Unione; promuove un equo bilanciamento tra la vita professionale e la vita privata¹⁶⁵ per migliorare la qualità della vita della persona, con maggior riguardo per la donna, e per evitare che si crei un gap pensionistico tra i sessi; controlla con impegno la situazione dei diritti delle donne in Polonia¹⁶⁶ e Ungheria¹⁶⁷, due Stati membri nei quali la democrazia si è recentemente deteriorata; si impegna a facilitare l'implementazione dell'uguaglianza di genere nel settore digitale e nel settore dei media¹⁶⁸; in essi, la presenza delle donne è inferiore rispetto al numero degli uomini, soprattutto in ruoli di altro grado, e persiste un dislivello salariale a vantaggio degli uomini. Inoltre, i media rappresentano spesso la donna in modo stereotipato: un linguaggio e una rappresentazione della donna pregni di stereotipi non fanno altro che indebolire tutto ciò che è stato posto in essere per raggiungere l'uguaglianza di genere. In ultimo, si è notato un aumento delle molestie contro le donne: la Commissione incoraggia a creare un ambiente

<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20170329IPR69020/women-s-rights-and-gender-equality-committee-press-releases>) e sui dossier per tema

(in inglese, <http://www.europarl.europa.eu/committees/it/femm/subject-files.html?action=0>).

¹⁶⁵ Si tratta della *Work-life balance*, un insieme di politiche atte a permettere alla donna di ricevere le stesse opportunità di carriera e lavorative ricevuta dagli uomini, a far sì che la donna non abbia l'obbligo di prendersi cura costantemente della famiglia (con il miglioramento dell'assistenza infantile), a riconoscere forme di flessibilità lavorativa per far fronte a particolari esigenze, al non precludere alla donna lavori tradizionalmente identificati con il sesso maschile, e a rendere la donna meno vulnerabile dal punto di vista economico e sociale, anche in riferimento al sistema pensionistico. In riferimento al dossier per tema *Work-life balance* (in inglese,

<http://www.europarl.europa.eu/committees/it/femm/subject-files.html?id=20161007CDT00941>) e al comunicato stampa *Women's Rights: MEPs call for better work-life balance to prevent pension gaps* (in inglese,

<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20170504IPR73486/women-s-rights-meps-call-for-better-work-life-balance-to-prevent-pension-gaps>).

¹⁶⁶ Comunicato stampa *Women's rights in Poland: MEPs checked the situation in the country* del 24 maggio 2017: I componenti della Commissione del Parlamento Europeo *Diritti della Donna e Uguaglianza di Genere*, hanno visitato dal 22 al 24 maggio 2017 la Polonia: hanno riscontrato problemi nell'accesso ad un aborto sicuro e legale (in inglese, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20170524IPR76114/women-s-rights-in-poland-meps-checked-the-situation-in-the-country>).

¹⁶⁷ Dal 12 al 14 febbraio 2018, la parlamentare Maria Noichl ha visitato l'Ungheria, constatando l'esistenza di politiche ineguali per le donne, soprattutto per le donne rom: l'accesso ai trattamenti sanitari è particolarmente difficile, e i diritti sessuali e riproduttivi non sono pienamente assicurati.

¹⁶⁸ Riassunto dei comunicati stampa *Parliament calls for measures to promote gender equality in the media sector* del 20 febbraio 2018 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180219IPR98112/parliament-calls-for-measures-to-promote-gender-equality-in-the-media-sector>),

Women entrepreneurs have to play a key role in the digital world dell'8 marzo 2018

(<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180308IPR99325/women-entrepreneurs-have-to-play-a-key-role-in-the-digital-world>), e *Combating gender inequality in the media and empowering women through the digital sector* del 17 aprile 2018 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180411IPR01534/combating-gender-inequality-in-the-media-and-empowering-women-through-ict>).

di lavoro sano; ancora, la Commissione fa notare la trascurabile importanza che l'uguaglianza di genere riveste negli accordi e nelle politiche internazionali¹⁶⁹, spingendo per una loro maggiore promozione anche a livello internazionale; combatte, in maniera fortemente decisa, contro tutte le forme di violenza nei confronti delle donne¹⁷⁰, senza tolleranza alcuna per le mutilazioni genitali¹⁷¹, spronando gli ultimi Stati membri¹⁷² a ratificare la Convenzione di Istanbul del 2014; osteggia la pratica del matrimonio infantile e dell'imposizione alle bambine e alle ragazze di gravidanze indesiderate, spesso a causa di stupri¹⁷³; caldeggia la consapevolezza di sé e il controllo sulle proprie scelte, azioni e decisioni delle donne (il c.d. *empowerment*)¹⁷⁴, con particolare riguardo al settore digitale, al settore dei media e al mondo del lavoro, pubblico e privato; segnatamente supporta sia le donne che vivono nelle aree rurali dell'Unione¹⁷⁵, adoperandosi per garantire loro l'accesso all'istruzione e la possibilità di intraprendere autonomi processi decisionali per quanto riguarda la propria vita, che le donne quali principali vittime dei cambiamenti climatici¹⁷⁶;

¹⁶⁹ Viene evidenziato come solamente il 20% degli accordi internazionali menzioni i diritti delle donne, quanto riportato nei comunicati stampa *Strengthening gender equality in trade agreements* del 24 gennaio 2018

(<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180123IPR92324/strengthening-gender-equality-in-trade-agreements>), e *EU trade agreements and policy should help promote gender equality* del 13 marzo 2018 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180312IPR99506/eu-trade-agreements-and-policy-should-help-promote-gender-equality-say-meps>).

¹⁷⁰ Ciò riportato nei comunicati stampa *MEPs call for zero tolerance for violence against women* del 12 settembre 2017 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20170912IPR83785/meps-call-for-zero-tolerance-for-violence-against-women>), e *Combatting violence against women: all EU countries must ratify the Istanbul Convention* del 13 marzo 2018 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180309IPR99425/violence-against-women-all-eu-countries-must-ratify-the-istanbul-convention>).

¹⁷¹ Comunicato stampa *Zero tolerance for female genital mutilation* del 7 febbraio 2018 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180202IPR97032/zero-tolerance-for-female-genital-mutilation>) e dossier *Female genital mutilation: the scourge affecting half a million women in the EU* del 25 gennaio 2018 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20180122STO92230/female-genital-mutilation-the-scourge-affecting-half-a-million-women-in-the-eu>).

¹⁷² Ad oggi, 6 giugno 2018, Bulgaria, Croazia, Grecia, Irlanda, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Slovacchia e Ungheria non hanno ancora ratificato la Convenzione.

¹⁷³ Comunicato stampa *Ending child marriages* del 4 ottobre 2017 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20171002IPR85141/ending-child-marriages>).

¹⁷⁴ Comunicati stampa *Stepping up women's economic empowerment in private and public sectors: good for gender equality and boosting EU economy* del 12 luglio 2017 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20170712IPR79602/stepping-up-women-s-economic-empowerment-in-private-and-public-sectors>) e *Women's economic empowerment: let's act together* dell'8 marzo 2018 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20170306IPR65323/women-s-economic-empowerment-let-s-act-together>).

¹⁷⁵ Comunicati stampa *Give more support to women in rural areas* del 28 febbraio 2017 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20170227IPR64184/give-more-support-to-women-in-rural-areas-urge-meps>), e *Rural women should have better access to education and decision-making spheres* del 1 marzo 2018 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180301IPR98920/rural-women-should-have-better-access-to-education-and-decision-making-spheres>).

¹⁷⁶ Comunicato stampa *Climate change: mitigating the impact on women* del 16 gennaio 2018 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180112IPR91643/climate-change-mitigating-the-impact-on-women>).

combatte, tutt'ora, affinché si arrivi all'effettiva parità retributiva tra i sessi¹⁷⁷; in ultimo, vigila sulla corretta e completa implementazione degli atti dell'Unione in materia di uguaglianza di genere¹⁷⁸. Dal 2015, in concomitanza della Giornata Internazionale della Donna, il Parlamento Europeo e più nello specifico la Commissione Diritti della Donna e Uguaglianza di Genere hanno messo in piedi tutta una serie di attività volte a richiamare l'attenzione sulla persistenza di diverse forme di discriminazioni di genere e a sensibilizzare sul tema delle disuguaglianze tra i sessi acciocché una forte e generalizzata presa di coscienza possa smuovere la situazione, soprattutto dal punto di vista socio-culturale. In più, non mancano diversi focus su un particolare settore, nei quali viene evidenziata la disuguaglianza dal punto di vista prettamente numerico. Nella Giornata Internazionale della Donna del 2015¹⁷⁹, il Parlamento Europeo e la sua apposita Commissione hanno dato particolarmente importanza al ruolo che l'educazione riveste nel «garantire l'equità di genere¹⁸⁰»: «l'istruzione è un diritto umano¹⁸¹», sicché riguarda tutti. Nel 2016¹⁸², l'attenzione si è spostata sulle donne migranti e rifugiate: non solo la maggior parte delle donne richiedenti asili sono minorenni, quindi ancora più vulnerabili, ma per loro non viene garantita nessuna forma di protezione. A tal proposito, è più che necessario tutelare i diritti delle donne. Il tema di lavoro del Parlamento Europeo per la Giornata Internazionale della Donna del 2017¹⁸³ è stato l'emancipazione economica delle donne, confermando una disuguaglianza numerica delle donne nella ricerca e nel settore accademico, nella politica e nell'accesso all'istruzione. Inoltre, ha ribadito la necessità di eradicare la violenza e di rendere il rapporto tra vita lavorativa e vita privata più sostenibile ed equo. Nella più recente Giornata Internazionale della Donna, quella del 2018¹⁸⁴, si è

¹⁷⁷ Comunicato stampa *Step up the fight for equal pay for men and women in the EU* del 2 marzo 2017 (<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20170227IPR64162/step-up-the-fight-for-equal-pay-for-men-and-women-in-the-eu-say-meps>).

¹⁷⁸ Comunicato stampa *MEPs assess the implementation of the European Protection Order Directive* del 19 aprile 2018 (<http://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20180411IPR01539/meps-assess-the-implementation-of-the-european-protection-order-directive>).

¹⁷⁹ Si è brevemente illustrato il programma svolto dal Parlamento Europeo nella Giornata Internazionale della Donna del 2015 facendo riferimento allo specifico sito internet (<http://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/priorities/giornata-internazionale-delle-donne>).

¹⁸⁰ Citazione di Liliana Rodrigues, relatrice di *"Emancipazione delle donne attraverso l'educazione"* in UE3.

¹⁸¹ Citazione di García Pérez, deputata del Parlamento Europeo.

¹⁸² Sunto di quanto riportato nel sito appositamente dedicato dal Parlamento Europeo alla Giornata Internazionale della Donna del 2016 (<http://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/priorities/giornata-internazionale-della-donna-2016/20160226STO16215/giornata-internazionale-della-donna-2016>).

¹⁸³ Per maggiori dettagli rimandiamo al sito internet dedicato: <http://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/priorities/giornata-della-donna>.

¹⁸⁴ Le attività del Parlamento Europeo concernenti la Giornata Internazionale della Donna del 2018 sono esposte facendo riferimento al sito internet apposito: <http://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/priorities/giornata-della-donna-2018>.

sottolineato come nel campo delle comunicazioni e dell'informazione il ruolo delle donne, per quanto importante, è ancora marginale: non solo la presenza delle donne è inferiore rispetto agli uomini, benché il 70% dei laureati in comunicazione sia donna, ma le loro prestazioni vengono sottoquotate rispetto a quelle svolte da colleghi uomini. Ancora, non mancano molestie e abusi subiti dalle donne sul luogo di lavoro. Infine, la presenza femminile negli incarichi manageriali è ancora più ridotta. Dunque, per quest'anno, il Parlamento Europeo e la Commissione Diritti della Donna e Uguaglianza di Genere si sono impegnati a rendere questo settore più giusto.

Il Parlamento Europeo, nell'ultima legislatura (2014-2019) ha adottato diverse Risoluzioni¹⁸⁵ in materia di uguaglianza di genere, tra le quali ricordiamo:

- La Risoluzione dell'8 marzo 2016 *“Integrazione della dimensione di genere nei lavori del Parlamento europeo”*¹⁸⁶ valutando in modo generale il quadro istituzionale esistente, si propone di integrare prospettive e dimensioni di genere nel processo politico, con particolare riferimento ai lavori delle Commissioni del Parlamento Europeo e al Parlamento stesso: si parla, pertanto, di *gender mainstreaming*. Il *gender mainstreaming* prende in considerazione il contenuto delle politiche e la rappresentanza di genere nell'amministrazione e nel processo decisionale, ritenendo «indispensabile disporre di dati chiari circa le incidenze delle politiche ai fini del continuo miglioramento dell'uguaglianza di genere» (valutazioni generali, punto 1). Inoltre, si auspica una cooperazione interistituzionale a sostegno dell'integrazione della dimensione di genere nei diversi processi.
- La Risoluzione del 26 maggio 2016 *“Povertà: una prospettiva di genere”*¹⁸⁷ mette in risalto che la percentuale delle donne che vivono in condizioni di povertà sia stabilmente superiore a quella degli uomini: sebbene vi siano forti differenze tra gli Stati membri, nel caso di donne migranti o appartenenti a minoranze etniche e linguistiche, la situazione di povertà è ancora più generalizzata. In questa sede è stato chiesto alle altre Istituzioni comunitarie di prendere seri e reali provvedimenti

¹⁸⁵ Con *Risoluzione* intendiamo un atto politico adottato dal Parlamento Europeo, nel quale si pronuncia su un rapporto presentatogli da una delle sue Commissioni. Equiparabili alle *raccomandazioni*, quindi sono atti non vincolanti, sono indirizzate al Consiglio dell'Unione Europea e/o alla Commissione Europea.

¹⁸⁶ Risoluzione del Parlamento europeo dell'8 marzo 2016 sull'integrazione della dimensione di genere nei lavori del Parlamento europeo: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0072+0+DOC+XML+V0/IT#def_1_12.

¹⁸⁷ Risoluzione del Parlamento europeo del 26 maggio 2016 sulla povertà: una prospettiva di genere, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bTA%2bP8-TA-2016-0235%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fIT&language=IT>.

in materia, anche in ragione del fatto che la crisi economica e le misure di austerità hanno maggiormente colpito le donne: a tal proposito, sono state chieste politiche economiche più eque, un'estensione e una maggiore protezione dei diritti sociali, e un più veloce arrivo alla parità di retribuzione dei sessi. In ultimo, non sono mancati richiami alla violenza di genere, al più difficile accesso per le donne all'istruzione, alla cultura e alle opportunità lavorative, e alla maggiore discriminazione subita dalle donne omosessuali, bisessuali, transessuali, disabili o che vivono da sole.

- La Risoluzione del 14 marzo 2017 “*Fondi dell'UE per l'uguaglianza di genere*”¹⁸⁸: mediante essa, si «accoglie con favore l'intenzione di integrare l'uguaglianza di genere, in linea con l'articolo 8 del TFUE, nei fondi e nei programmi dell'UE quale obiettivo politico trasversale del bilancio dell'UE» (osservazioni generali, punto 1), anche in materia di occupazione, affari sociali e inclusione, nell'ambito dei diritti fondamentali, dell'uguaglianza e della cittadinanza, e nel campo della ricerca e dell'innovazione, mediante più e meglio ripartiti fondi strutturali e di investimento europei.
- La Risoluzione del 16 novembre 2017 “*Lotta contro le disuguaglianze come leva per stimolare crescita e occupazione*”¹⁸⁹ marca come le disuguaglianze siano maggiormente a carico delle donne, essendo loro maggior rischio di povertà e precarietà: queste disuguaglianze, aggiunte alle discriminazioni, indeboliscono la crescita economica e la rendono meno eguale. Per far fronte a ciò, occorrenti sono coordinamenti delle politiche europee per combattere le disuguaglianze, misure per stimolare la creazione di posti di lavoro dignitosi e un'occupazione di qualità, un rafforzamento dello Stato sociale e della protezione sociale, una maggiore lotta alla povertà e all'esclusione sociale e un ammodernamento dei sistemi fiscali. Quanto elencato ha l'obiettivo di migliorare le condizioni di lavoro e di vita, conseguendo un reale equilibrio di genere.

¹⁸⁸ Risoluzione del Parlamento europeo del 14 marzo 2017 sui fondi dell'UE per l'uguaglianza di genere: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bTA%2bP8-TA-2017-0075%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fIT&language=IT>.

¹⁸⁹ Risoluzione del Parlamento europeo del 16 novembre 2017 sulla lotta contro le disuguaglianze come leva per stimolare crescita e occupazione: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bTA%2bP8-TA-2017-0451%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fIT&language=IT>.

2.2. Gli atti di diritto derivato, tipici e atipici; - excursus storico delle principali disposizioni specifiche inerenti la parità di genere.

Le fonti gerarchicamente subordinate al diritto primario comunitario sono gli atti di diritto derivato¹⁹⁰. Si pongono nel secondo livello gerarchico del sistema delle fonti¹⁹¹, e rappresentano l'insieme delle attività normative e non normative che le Istituzioni pongono in essere. Quindi, abbiamo:

- *Atti normativi tipici*, definiti in questo modo appunto perché *tipizzati* nei Trattati. Gerarchicamente, si pongono sullo stesso piano giuridico: un'eventuale rapporto gerarchico tra di essi dipenderà da contingenze esterne, come ad esempio una specifica funzione o una differente modalità di adozione. Invero, vi sono casi nei quali sussista un rapporto gerarchico tra taluni atti: è pacifico che un atto preso in attuazione di un atto base sia subordinato a quest'ultimo. Questa tipologia di atti deve soddisfare taluni requisiti (il loro *regime comune*), pena l'annullamento dell'atto: a) hanno un obbligo di motivazione che permette ai destinatari di apprezzarne le ragioni e di constatare la presenza di eventuali vizi che possano inficiare la validità dell'atto; b) l'indispensabile individuazione della base giuridica con la quale l'Istituzione è abilitata a porre in essere un atto, che diviene parte integrante della motivazione; c) una doverosa pubblicazione notiziale sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea (GUUE), ovvero una pubblicità preventiva che permette ai soggetti dell'ordinamento un'eventuale opponibilità all'atto in questione; d) la conseguente entrata in vigore dell'atto, il ventunesimo giorno dalla sua pubblicazione o dalla sua notificazione o diversamente se specificato nell'atto. Questi atti vengono adottati congiuntamente da Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea, su proposta della Commissione Europea: questo processo rappresenta la procedura legislativa ordinaria. Qualora uno di questi atti venisse adottato da una sola delle due Istituzioni con la partecipazione dell'altra, siamo in presenza della procedura legislativa speciale. Senza distinzione di situazione, «gli

¹⁹⁰ La spiegazione di queste fonti è basata su: Roberto Adam e Antonio Tizzano *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2014, pag. 146 ss.; sito ufficiale dell'Unione Europea, alla sezione *Regolamenti, direttive e altri atti* (https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts_it); sito ufficiale della Commissione Europea, alla sezione *Tipi di diritto dell'Unione europea* https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/types-eu-law_it, e parte sesta (*Disposizioni istituzionali e finanziarie*), capo 2 (*Atti giuridici dell'Unione, procedure di adozione e altre disposizioni*) Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea: artt. 288-299.

¹⁹¹ Il terzo e ultimo livello gerarchico del sistema delle fonti è costituito dal diritto interno degli Stati membri che esegue ed attua il diritto comunitario.

atti giuridici adottati mediante procedura legislativa sono atti legislativi» (art. 289, comma 3, TFUE). In specifici casi previsti dai Trattati, «gli atti legislativi possono essere adottati su iniziativa di un gruppo di Stati membri o del Parlamento europeo, su raccomandazione della Banca centrale europea o su richiesta della Corte di giustizia o della Banca europea per gli investimenti» (art. 289, comma 4, TFUE). Alcuni di questi atti vanno ad integrare in modo sostanziale in diritto primario comunitario: sono gli atti normativi rinforzati, i c.d. *atti supralegislativi*¹⁹². Va da sé che, comunque, debbano porsi nei limiti inquadrati dai Trattati. In particolare, abbiamo:

- *Regolamenti*. Hanno portata generale, sono direttamente (sostituiscono integralmente il diritto nazionale: non hanno bisogno di essere recepiti nell'ordinamento statale) e uniformemente (hanno la stessa validità per tutti gli Stati membri) applicabili, e sono vincolanti in tutti i loro elementi. Creano, per tanto, un diritto comune a tutti gli Stati membri;
- *Direttive*. Sono considerate atti non invasivi: stabiliscono gli obiettivi che gli Stati devono perseguire, ma lasciano loro il puntuale recepimento di tali disposizioni. Ciascuno Stato potrà, quindi, accogliere le direttive in modo diverso, ma non troppo, rispetto agli altri Stati: si è in presenza di una armonizzazione del diritto nazionale. Rimane, comunque ed entro il termine stabilito, un obbligo ad adempiere. Si configura come un atto quadro: riporta principi e disposizioni generali, ai quali è doveroso dare seguito in maniera più puntuale. Hanno sostanzialmente portata generale;
- *Decisioni*. Obbligatorie in tutte le loro parti, hanno effetto diretto: non devono essere recepite nella legislazione nazionale. Non hanno destinatari predeterminati, potendo indirizzarsi ora a soggetti interni agli Stati membri (ad esempio un'impresa), ora ad uno Stato comunitario. Hanno sempre portata individuale, anche quando sono indirizzate a tutti gli Stati membri: rimangono sempre atti individuali, ma che per comodità vengono raggruppati in un'unica decisione. Esse sono strumenti normativi generali.

¹⁹² Presentano caratteristiche e forme identiche rispetto agli altri atti di diritto derivato, ma sono sovraordinati rispetto ad essi (comunque sotto ordinati rispetto ai Trattati): sentenza della Corte di Giustizia 27 novembre 2012 *Thomas Pringle c. Government of Ireland, Ireland, The Attorney General*, causa 370/12, nella quale, rilevando la validità di una decisione con la quale il Consiglio Europeo aveva provveduto ad una revisione semplificata di un paragrafo di un articolo del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (punto 3 delle conclusioni), la Corte dichiarò che questi tipi di atti rappresentano «l'inserimento di una nuova disposizione di diritto primario» in un Trattato (punto 32)

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=130381&doclang=IT>.

- *Atti non normativi tipici*: sebbene anche loro tipizzati nei Trattati come gli *atti normativi tipici*, a differenza di quest'ultimi non sono giuridicamente vincolanti. Specificatamente, troviamo:
 - *Pareri*. Mediante essi, le Istituzioni espongono la propria posizione in merito ad una determinata questione. Alcuni specifici pareri¹⁹³ possono produrre effetti giuridici;
 - *Raccomandazioni*. Generalmente sono utilizzate dalla Commissione Europea o dal Consiglio dell'Unione Europea per indirizzare a Stati membri o ad altri soggetti norme di comportamento, ovvero linee guida su come dovrebbe essere messa in atto un'azione.
- *Atti atipici*: questa tipologia di atti non viene esplicitamente rammentata nei Trattati. Sovente, sono adoperati da Consiglio dell'Unione Europea e dalla Commissione Europea per pubblicizzare la loro visione in merito ad una determinata questione. Dunque, è possibile di rilevare la presenza di:
 - *Conclusioni*. Mediante esse, il Consiglio dell'Unione Europea segnala la propria posizione rispetto ad una futura attività normativa dell'Unione: pertanto, vengono dettate linee guida riguardanti questioni particolarmente delicate o controverse;
 - *Comunicazioni, orientamenti o linee direttrici*. La Commissione Europea ricorre a questi atti quando indirizza a Stati membri o a privati la sua interpretazione circa una sua competenza, quindi anticipa come intende esercitarla;
 - *Accordi interistituzionali*. Benché tipizzati all'art. 295 TFUE, vengono inseriti negli *atti atipici* in forza della loro natura *sui generis*: suddetti accordi sono il risultato di «reciproche consultazioni (tra Parlamento Europeo, Consiglio dell'Unione Europea e Commissione Europea nella quali si) definiscono di comune accordo le modalità di cooperazione». Confinati nei limiti previsti dai Trattati, potrebbero «assumere carattere vincolante»¹⁹⁴: hanno sì la facoltà di integrare o precisare prescrizioni dei

¹⁹³ Si pensi, ad esempio, ai pareri motivati che la Commissione Europea può rivolgere allo Stato membro nel quadro di una procedura di infrazione (articolo 258 Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea) o ai pareri che posso essere richiesti alla Corte di Giustizia in merito alla compatibilità di un progetto di accordo internazionale, intrapreso dall'Unione Europea con soggetti terzi, con i Trattati (articolo 218, paragrafo 11, Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea).

¹⁹⁴ L'idoneità a poter produrre, in alcuni casi, obblighi giuridici deriva dall'obbligo di cooperazione tra le Istituzioni, ricavato dalla Corte di Giustizia dall'articolo 4, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione Europea

Trattati, ma non posso modificarle perché verrebbe stravolto l'equilibrio istituzionale che i Trattati hanno concorso a delineare. Qualora risultassero cogenti, se non rispettati potrebbero invalidare un atto dell'Unione¹⁹⁵.

I primi atti, dai quali prenderanno vita tutte le disposizioni e le attività riguardanti l'uguaglianza di genere, che hanno propriamente introdotto il principio di uguaglianza di genere sono state due direttive miliari della storia dell'Unione Europea: la direttiva 75/117/CEE¹⁹⁶ e la direttiva 76/207/CEE¹⁹⁷. La prima contiene una serie di disposizioni che gli Stati membri dovevano attuare per sopprimere le eventuali discriminazioni di genere, con riguardo all'ambito lavorativo e retributivo, presenti negli allora ordinamenti nazionali: in tal modo si iniziò a ravvicinare le legislazioni statali. La seconda è stata adottata dall'allora Consiglio della Comunità Economica Europea per far attuare, a livello comunitario, il principio della parità di trattamento tra donne e uomini nell'ambito lavorativo. Un anno dopo si procedette con la Dichiarazione comune del Parlamento Europeo, del Consiglio delle Comunità Europee e della Commissione delle Comunità Europee del 5 aprile 1977¹⁹⁸, che riconobbe l'importanza, a livello comunitario, del rispetto dei diritti umani : in essa, le Istituzioni «sottolineano l'importanza essenziale che [...] attribuiscono al rispetto dei diritti fondamentali» e evidenziano come «nell'esercizio dei propri poteri [...] (e nel perseguimento) degli obiettivi delle Comunità europee, essi rispettano e continueranno a rispettare tali diritti». L'anno successivo, il Consiglio Europeo

nella sentenza 30 marzo 1995 *Parlamento Europeo c. Consiglio dell'Unione Europea*, causa 65/93 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61993CJ0065&from=IT>) e nella sentenza 19 marzo 1996 *Commissione delle Comunità Europee c. Consiglio dell'Unione Europea*, causa 25/94 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61994CJ0025&from=IT>).

¹⁹⁵ Sentenza della Corte di Giustizia 19 marzo 1996 *Commissione delle Comunità Europee c. Consiglio dell'Unione Europea*, causa 25/94,

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61994CJ0025&from=IT>.

¹⁹⁶ Direttiva del Consiglio della Comunità Economica Europea del 10 febbraio 1975 per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile

(<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31975L0117&from=IT>).

¹⁹⁷ Direttiva del Consiglio della Comunità Economica Europea del 9 febbraio 1976, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro

(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A31976L0207>). Nella direttiva del Consiglio dell'11 dicembre 1986 relativa all'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma, ivi comprese le attività nel settore agricolo, e relativa altresì alla tutela della maternità (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A31986L06139>), la parità di trattamento viene estesa all'esercizio

dell'attività autonoma e si procede con le iniziali tutele in favore della maternità.

¹⁹⁸ Michele de Salvia, *Lineamenti di diritto europeo dei diritti dell'uomo*, Trieste, 1997, pag. 63 ss. Il testo della Dichiarazione comune può essere visionato all'indirizzo

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31977Y0427\(01\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31977Y0427(01)&from=IT).

di Copenaghen¹⁹⁹ approva una *Dichiarazione sulla democrazia* nella quale dichiararono «che il rispetto e il mantenimento della democrazia rappresentativa e dei diritti dell'uomo in ciascuno degli Stati membri sono elementi essenziali di una partecipazione alle Comunità europee». Dalla direttiva 79/7/CEE²⁰⁰ la parità di trattamento tra i sessi si amplia alla materia di sicurezza sociale: pertanto, in merito alla malattia, all'invalidità, alla vecchiaia, all'infortunio sul lavoro e alla malattia professionale, alla disoccupazione, e all'assistenza sociale (art. 3 direttiva). Una prima menzione delle attività positive che l'allora Consiglio della Comunità Economica Europea raccomandò agli Stati membri al fine di «eliminare le disparità di fatto di cui le donne sono oggetto nella vita lavorativa, (di) liminare o compensare gli effetti negativi derivanti, per le donne [...], da atteggiamenti, comportamenti e strutture basati su una divisione tradizionale dei ruoli, all'interno della società, tra uomini e donne, (e di) incoraggiare la partecipazione delle donne alle varie attività nei settori della vita lavorativa nei quali esse siano attualmente sottorappresentate» (art. 1) si ha nella raccomandazione 84/635/CEE²⁰¹. Per migliorare la sicurezza e per tutelare la salute nel lavoro per le «lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento» è stata adottata la direttiva 92/85/CEE²⁰²: la tutela della sicurezza e della salute sul lavoro viene estesa alle donne in condizioni speciali. Mediante la decisione 95/593/CE²⁰³, il Consiglio della Comunità Europea istituì un *programma d'azione*

¹⁹⁹ *Ibidem*. Può essere presa visione del testo del testo delle Conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo di Copenaghen del 7 e 8 aprile 1978, nonché della *Dichiarazione sulla democrazia* (allegato D) all'indirizzo http://www.consilium.europa.eu/media/20771/copenhagen_aprile_1978_it.pdf.

²⁰⁰ Direttiva del Consiglio della Comunità Economica Europea del 19 dicembre 1978, relativa alla *graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31979L0007&from=IT>). A seguito della direttiva 86/378/CEE del Consiglio del 24 luglio 1986 relativa all'*attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne nel settore dei regimi professionali di sicurezza sociale* (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31986L0378:it:HTML>), la portata della parità di trattamento nella protezione sociale viene ampliata ai «regimi non regolati dalla direttiva 79/7/CEE» (art. 2, par. 1 direttiva).

²⁰¹ Raccomandazione del Consiglio della Comunità Economica Europea del 13 dicembre 1984 sulla *promozione di azioni positive a favore delle donne* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A31984H0635>).

²⁰² Direttiva del Consiglio della Comunità Economica Europea, del 19 ottobre 1992, concernente l'*attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992L0085&from=IT>): suddetta direttiva va ad integrare la direttiva 89/391/CEE del Consiglio del 12 giugno 1989 concernente l'*attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31989L0391&from=IT>). Attraverso la direttiva 96/34/CE del Consiglio della Comunità Europea del 3 giugno 1996 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996L0034:it:HTML>) si allarga la parità di trattamento ai congedi parentali.

²⁰³ Decisione del Consiglio della Comunità Europea del 22 dicembre 1995 in merito a un *programma d'azione comunitaria a medio termine per le pari opportunità per le donne e gli uomini (1996-2000)* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31995D0593&from=IT>).

comunitaria a medio termine per le pari opportunità per le donne e gli uomini (1996-2000) (art. 1), «introducendo un principio dell'integrazione della dimensione delle pari opportunità per le donne e gli uomini in tutte le politiche e azioni» (il c.d. *gender mainstreaming*). Nel 1996²⁰⁴, l'attenzione della parità di trattamento si estende al processo decisionale: il Consiglio inizia a sollecitare gli Stati membri ad «adottare una strategia integrata complessiva volta a favorire la partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale», anche incoraggiando, «a tutti i livelli di istruzione e di formazione, le ragazze e le donne a partecipare e a esprimersi nella attività educative e formative in modo pieno e attivo sulla stessa stregua dei ragazzi e dell'uomo» e sensibilizzando «l'opinione pubblica all'importanza della diffusione di un'immagine delle donne e degli uomini che non rafforzi né confermi gli stereotipi discriminatori fondati sulla suddivisione dei compiti in base al sesso». La volontà di garantire un'estensione dell'«efficacia dei provvedimenti adottati dagli Stati membri in applicazione del principio della parità di trattamento» venne cristallizzata nella direttiva 97/80/CE²⁰⁵: in questa sede, il Consiglio volle garantire a chi «si ritenga leso dalla inosservanza nei suoi confronti del principio della parità di trattamento il riconoscimento dei propri diritti per via giudiziaria, dopo l'eventuale ricorso ad altri organi competenti» e spiegò anche la nozione di *discriminazione indiretta*, che «sussiste [...] quando una posizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri colpiscono una quota nettamente più elevata d'individui d'uno dei due sessi a meno che tale disposizione, criterio o prassi siano adeguati e necessari e possano essere giustificati da ragioni obiettive non basate sul sesso». Ancora, venne stabilito che spetta a chi viene accusato di aver leso il principio di parità di trattamento provare l'insussistenza del comportamento reclamato, mentre lo Stato ha l'obbligo di predisporre strumenti necessari affinché la parte convenuta possa farlo (onere della prova). L'attualizzazione del principio di parità di trattamento tra i sessi nel campo lavorativo e formativo è stata operata dalla direttiva 2002/73/CE²⁰⁶, nella quale Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea, oltre a ribadire il principio di parità di trattamento, hanno

²⁰⁴ Raccomandazione 96/694/CE del Consiglio dell'Unione Europea del 2 dicembre 1996 riguardante la *partecipazione delle donne e degli uomini al processo decisionale* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996H0694&from=IT>).

²⁰⁵ Direttiva 97/80/CE del Consiglio dell'Unione Europea del 15 dicembre 1997 riguardante l'*onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997L0080&from=IT>).

²⁰⁶ Direttiva 2002/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione Europea del 23 settembre 2002, che modifica la direttiva 76/207/CEE del Consiglio della Comunità Economica Europea (vedi nota 196) relativa all'*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* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002L0073&from=IT>).

provveduto a puntualizzare i concetti di *discriminazione diretta e indiretta* e a inquadrare la nozione di *molestia* e *molestia sessuale*: per molestia si è identificata una «situazione nella quale si verifica un comportamento indesiderato connesso al sesso di una persona avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di tale persona e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante od offensivo», la molestia sessuale presuppone un «comportamento indesiderato a connotazione sessuale, espresso in forma fisica, verbale o non verbale, avente lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una persona, in particolare creando un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo». Questi due tipi molestia vengono assimilati alle discriminazioni fondate sul sesso, pertanto risultano vietate. Due anni dopo²⁰⁷, la parità di trattamento tra uomini e donne viene estesa al comparto dei beni e dei servizi, nonché al loro accesso e alla loro fornitura. Il più importante salto di qualità nell'implementazione e nell'ampliamento del principio della parità di trattamento tra i sessi si è avuto con la direttiva che forse più di tutte ha integrato e attualizzato al proprio contesto il concetto dell'uguaglianza di genere: la direttiva 2006/54/CE²⁰⁸. Innanzitutto, vennero avvalorati: la parità fra i generi quale principio fondante e fondamentale del diritto dell'Unione Europea; il divieto assoluto di molestare una persona, anche in riferimento alle molestie sessuali; la tutela speciale per le lavoratrici in congedo di maternità, la protezione per i lavoratori in congedo di paternità e il sostegno per una persona lavoratrice in congedo per adozione; un risarcimento adeguato al danno subito; l'istituzione di un vivo dialogo tra lo Stato membro e le sue parti sociali al fine di promuovere un processo di «sensibilizzazione al problema della discriminazione» per concorrere ad un «cambiamento d'approccio pubblico»; e una continua sollecitazione, da parte del Consiglio verso gli Stati membri, a porre in essere misure attive volte al raggiungimento effettivo dell'uguaglianza di genere, anche attraverso efficaci sanzioni per chi viola siffatto principio. Ancora, venne ricordata la base giuridica di queste misure: i

²⁰⁷ Direttiva 2004/113/CE del Consiglio dell'Unione Europea, del 13 dicembre 2004, che *attuа il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0113&from=IT>). Questa direttiva si è resa necessaria i problemi scaturiti dalla disparità tra uomini e donne sono particolarmente visibili nell'accesso e nella fornitura di beni e servizi.

²⁰⁸ Direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione Europea del 5 luglio 2006, riguardante *l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione)* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0054&from=IT>). La direttiva 2010/41/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'Unione Europea del 7 luglio 2010, *sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma e che abroga la direttiva 86/613/CEE del Consiglio* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0041&from=IT>) amplia la portata della direttiva 2006/54/CE « (a)gli uomini e (al)le donne che svolgono un'attività autonoma o che contribuiscono all'esercizio di un'attività autonoma, per gli aspetti che non sono disciplinati dalle direttive 2006/54/CE e 79/7/CEE».

Trattati e l'ampia giurisprudenza della Corte di Giustizia. A proposito dell'ampia giurisprudenza della Corte, si nota come l'applicazione di sopracitato principio «si applica anche alle discriminazioni derivanti da un cambiamento di sesso»: passo alquanto significativo, giacché iniziò a profilarsi una più ampia protezione contro la transofobia. Dunque, si è rammentato come sia importante «mettere a punto, analizzare e predisporre ai livelli opportuni dati e statistiche comparabili, differenziati in base al sesso» affinché si possa meglio comprendere la disparità di genere nel campo occupazionale e formativo. Quindi, «poiché gli obiettivi della presente direttiva non possono essere realizzati in misura sufficiente dagli Stati membri e possono dunque essere realizzati meglio a livello comunitario», l'allora Comunità ha avocato a sé la competenza ad agire in questa materia in base al *principio di sussidiarietà*²⁰⁹, rispettando comunque il *principio di proporzionalità* ad esso congiunto. Ancora, è stata prevista l'istituzione, da parte degli Stati comunitari, di uno o più *organismi per la parità*, con il fine di promuovere la parità di trattamento: in particolare, questi organi dovevano, in maniera indipendente, assistere le vittime di discriminazione, analizzare il fenomeno discriminatorio, pubblicare relazioni in materia, formulare raccomandazioni volte a contrastare questo fenomeno, e dialogare con gli organismi europei corrispondenti. In seguito, si è voluto ricordare agli Stati la necessità di sollecitare «i datori di lavoro e i responsabili dell'accesso alla formazione professionale» ad introduzione «misure efficaci per prevenire tutte le forme di discriminazione sessuale e, in particolare, le molestie e le molestie sessuali» e la loro facoltà di «introdurre o mantenere, per quanto riguarda il principio della parità di trattamento, disposizioni più favorevoli di quelle fissate nella presente direttiva». È bene specificare che le prescrizioni

²⁰⁹ Il *principio di sussidiarietà*, insieme a quello di *proporzionalità*, rappresentano due principi generali (così la Corte di Giustizia dell'Unione Europea nella sentenza dell'11 maggio 2011 *Granducato di Lussemburgo c. Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea*, causa 176/09, (<http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62009CJ0176&lang1=it&type=TEXT&ancre>) del diritto dell'Unione Europea, e vengono disciplinati a livello dei Trattati (su tutti articolo 5 Trattato sull'Unione Europea e Protocollo (n. 2) sull'*applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità*). Sopracitati principi si applicano alle *materie concorrenti*, dunque alle materie nelle quali interverranno (in modo coerente) sia gli Stati membri che l'Unione Europea: «la Comunità interviene, secondo il principio della sussidiarietà, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario», pertanto, «(i)n virtù del principio di proporzionalità, il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati». Il *principio di proporzionalità* si applica tanto alle *competenze concorrenti* quanto alle *competenze esclusive* (nelle quali l'Unione Europea legifera ed adotta atti giuridicamente vincolanti, mentre «gli Stati membri possono farlo autonomamente soltanto se autorizzati dall'Unione oppure per dare attuazione agli atti dell'Unione», articolo 2, paragrafo 1, Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea). I parlamenti nazionali, all'occorrenza i parlamenti regionali con poteri legislativi (articolo 6 del Protocollo n. 2) possono eccepire sul rispetto del *principio di sussidiarietà*, mentre la Corte di Giustizia dell'Unione Europea (articolo 8 del Protocollo n. 2) «è competente a pronunciarsi sui ricorsi per violazione, mediante un atto legislativo, del principio di sussidiarietà».

disposte da qualsiasi direttiva o altro atto comunitario non hanno permesso e non permettono la riduzione del livello generale di tutela dei lavoratori. Infine, è stata disposta l'*integrazione della dimensione di genere*, con riguardo agli Stati, «nel formulare ed attuare leggi, regolamenti, atti amministrativi, politiche e attività nei settori di cui alla presente direttiva» e l'obbligo di diffondere quanto più possibile informazioni riguardanti questi campi di applicazione. In forza di questa direttiva, le direttive 75/117/CEE, 76/207/CEE, 86/378/CEE e 97/80/CE, poiché sostituite integralmente dalla direttiva 2006/54/CE, risultano abrogate dal 14 agosto 2009. Il Consiglio dell'Unione, da parte sua, con le conclusioni del 7 marzo 2011²¹⁰, pur prendono atto dell'esistenza di un «significativo corpus legislativo che promuove il rispetto del principio della parità di trattamento fra uomini e donne in settori quali l'occupazione e l'accesso ai beni e ai servizi», ha dovuto constatare «che i progressi sono lenti e la parità di genere de facto deve essere ancora conseguita»: per ovviare a questo mancato raggiungimento dell'effettiva parità di genere, il Consiglio ha adottato un *Patto europeo per la parità di genere (2011-2020)*, allegato alle conclusioni. Questo Patto ribadisce ancora una volta l'impegno assunto di «realizzare le ambizioni dell'UE in materia di parità di genere», nel quale vengono concordate una serie di misure volte a meglio realizzare queste ambizioni: colmare il divario occupazionale, retributivo e formativo tra i sessi; promuovere l'inclusione sociale attraverso la riduzione della povertà, il miglioramento dell'equilibrio tra vita professionale e vita privata e la fornitura di servizi di assistenza, in particolar modo per le persone disabili; combattere e prevenire in modo ferreo la violenza di genere, proteggendo vittime e potenziali vittime, con particolare riguardo «(al)le donne appartenenti a tutti i gruppi svantaggiati», ponendo l'accento sulla responsabilità e sul ruolo che uomini e ragazzi hanno e potrebbero avere «nel processo di sradicamento della violenza contro le donne»; caldeggiare l'emancipazione politica ed economica delle donne; far sì che le donne possano partecipare a tutti i livelli e in tutti i settori del processo decisionale al pari degli uomini; e, in ultimo, eliminare gli stereotipi di genere. La questione di genere è stata estesa anche alla tratta degli esseri umani²¹¹: nella definizione dei reati e delle sanzioni nell'ambito della tratta degli esseri umani, viene ora tenuto conto della prospettiva di

²¹⁰ Conclusioni del Consiglio dell'Unione Europea, del 7 marzo 2011, sul *Patto europeo per la parità di genere (2011-2020)*

([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG0525\(01\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG0525(01)&from=IT)).

²¹¹ Direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione Europea del 5 aprile 2011, concernente *la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI*

(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&from=IT>).

genere, per prevenire meglio questo reato e proteggere più efficacemente le vittime. Donne e bambini, come per altro contrassegnato in presente direttiva, sono i soggetti più e peggio colpiti da queste pratiche. Più recentemente, la Commissione Europea ha preso coscienza della stabilizzazione del divario retributivo e del contenimento, ma non dell'eliminazione, delle disegualianze di genere nel mondo del lavoro²¹². Il fin troppo lento miglioramento della situazione generale ha avuto diverse cause: la persistenza di una «segregazione diffusa sul mercato del lavoro» sia in senso orizzontale, nel senso che «la maggior parte dei lavoratori europei ha colleghi principalmente dello stesso sesso» che in senso verticale, giacché la presenza delle donne in ruoli dirigenziali o di vertice è alquanto esigua, contribuendo in modo significante alla disparità di retribuzione; della sussistenza di stereotipi di genere, collegate al ruolo che donne e uomini dovrebbero avere nella società e per estensione all'errata convinzione che le donne dovrebbero stare in casa, magari a prendersi cura dei figli e/o di persone malate; e di una dilagante discriminazione salariale che può determinarsi a causa di una mancata trasparenza delle politiche retributive attuate dai datori di lavoro²¹³, ma che gli Stati possono ridurre anche attraverso l'introduzione di «salari minimi e meccanismi di fissazione dei salari intersettoriali». Quindi, al fine di superare questa ingiusta struttura discriminatoria, la Commissione ha assunto il raggiungimento dell'effettiva parità di retribuzione tra i sessi come e dell'uguaglianza di genere in quanti più possibili ambiti come *priorità politiche*, attraverso «otto principali assi d'azione»:

1. *Migliorare l'applicazione del principio della parità retributiva*, mediante:
l'adozione di aggiuntive disposizioni giuridiche; un maggiore monitoraggio dei

²¹² Comunicazione della Commissione Europea al Parlamento Europeo, al Consiglio dell'Unione Europea e al Comitato economico e sociale europeo *Piano d'azione dell'UE per il 2017-2019: Affrontare il problema del divario retributivo di genere* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0678>). Il Piano d'azione è allegato alla comunicazione. Nelle conclusioni del 14 dicembre 2017 (<http://www.consilium.europa.eu/media/32217/14-final-conclusions-rev1-it.pdf>), il Consiglio Europeo ha espresso l'intenzione di dar seguito al Piano d'azione messo in piedi dalla Commissione Europea.

²¹³ A tal proposito, il 7 marzo 2014 la Commissione Europea adottò la raccomandazione 2014/124/UE sul *potenziamento del principio della parità retributiva tra donne e uomini tramite la trasparenza* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32014H0124>), sollecitando gli Stati membri ad assicurare la trasparenza salariale incoraggiando «i datori di lavoro pubblici e privati e le parti sociali a adottare politiche che garantiscano la trasparenza della composizione e delle strutture salariali», permettendo ai «lavoratori di accedere alle informazioni sui livelli salariali», anche mediante la pubblicazione di relazioni sulle retribuzioni e/o audit salariali. Ancora, la Commissione ha raccomandato gli Stati comunitari a garantire la discussione adeguata della parità retributiva nella contrattazione collettiva, di «migliorare la disponibilità di dati aggiornati sul divario retributivo di genere trasmettendo tempestivamente a Eurostat statistiche annue» e di proteggere i dati raccolti. Infine, la Commissione Europea ha chiesto agli Stati dell'Unione Europea di potenziare il mandato e i poteri delle autorità nazionali per le pari opportunità, nonché i sistemi di controllo sull'applicazione o meno del principio della parità retributiva, l'attuazione di suddetto principio, e le attività di sensibilizzazione sul tema.

progressi fatti; una più efficiente analisi delle questioni ancora irrisolte; un sistema sanzionatorio più stringente; una più efficiente protezione delle vittime; e rendendo il sistema pensionistico più equo per le donne. Il tutto anche ampliando il raggio d'azione della direttiva 2006/54/CE²¹⁴.

2. *Lottare contro la segregazione occupazionale e settoriale*, sostenendo «pratiche che combattano in fase precoce, nell'istruzione e nella vita professionale, gli stereotipi che portano a differenze nell'occupazione delle donne e degli uomini in diversi settori». In particolare, verranno appoggiati tutte quelle imprese e tutti quei datori di lavoro che provvederanno a porre in essere sopracitati progetti. Gli stereotipi che colpiscono le donne riguardano, più specificatamente, le loro competenze, le loro capacità, e i loro ruoli. Questa segregazione è fortemente percepibile nel settore digitale, edile, manifatturiero, scientifico, matematico, tecnologico, ingegneristico, informativo e comunicativo. Al contrario, una sovrarappresentazione del genere femminile si ha nel campo assistenziale e dell'istruzione. Fondamentale, per l'ottemperamento di questo punto, un dialogo e una cooperazione vivaci tra i diversi soggetti interessati.
3. *Rompere il soffitto di cristallo: iniziative per combattere la segregazione verticale*, sicché a promuovere azioni «volte a migliorare l'equilibrio di genere nei processi decisionale e nelle cariche dirigenziali in tutti i settori», dal momento che «in ogni settore e in ogni professione le donne hanno minori probabilità di essere promosse e di assumere responsabilità dirigenziali», anche nelle maggiori società quotate in Borsa. Anche in questo caso, necessari sono un'efficiente sintonia e un'efficace cooperazioni tra le parti.
4. *Ridurre l'effetto penalizzante delle cure familiari*, perorando l'emancipazione economica femminile e favorendo la conciliazione tra vita professionale e vita privata. È possibile attuare ciò potenziando l'accesso e la fornitura dei diversi servizi assistenziali affinché vi sia una «migliore condivisione delle responsabilità di assistenza tra uomini e donne». Invero, si vuole eliminare la c.d. *penalizzazione da maternità*.
5. *Valorizzare maggiormente le competenze, l'impegno e le responsabilità delle donne*, acciocché essi siano maggiormente, e più giustamente, valorizzati. Questi apprezzamenti, oltre a voler migliorare la trasparenza delle qualificazioni, sono

²¹⁴ Vedi nota 205.

neutre dal punto di vista del genere: si applicano al sesso sottorappresentato in un determinato campo, a prescindere da quale esso sia.

6. *Dissolvere la nebbia: portare alla luce disuguaglianze e stereotipi.* Al fine di meglio comprendere e affrontare il problema è necessario rafforzare gli strumenti di indagine per poter fruire in modo più valevole di una ampia e specifica gamma di dati e di studi in materia. La Commissione Europea, anche mediante relazioni, sta lavorando a tal proposito.
7. *Avvertire e fornire informazioni sul divario retributivo di genere.* In questa sede, la Commissione è intenzionata, in maniera attiva, a sensibilizzare e ad orientare, rispettivamente sul divario salariale tra i sessi e sul principio della parità retributiva, tutte le parti coinvolte. È doveroso ricordare, come per'altro ha provveduto a fare la Commissione in diverse occasioni, che «il divario retributivo di genere si ridurrà solo con il forte coinvolgimento di tutti gli attori interessati, vale a dire lavoratori, imprese e autorità pubbliche. L'informazione è essenziale per consentire alle vittime di discriminazione di far valere i propri diritti, per consentire alle imprese di adeguare le loro prassi e politiche nonché per permettere alle autorità pubbliche di prendere le necessarie misure di accompagnamento e/o adottare orientamenti».
8. *Rafforzare i partenariati per lottare contro il divario retributivo di genere,* tramite finanziamenti, scambio di informazioni, riunioni, e seminari. La volontà di corroborare le azioni comuni è dispensata tanto ai soggetti privati quanto agli stessi Stati membri. Infine, la Commissione ha in programma di «continuare a seguire la questione del divario retributivo di genere nel contesto del semestre europeo²¹⁵».

²¹⁵ «Il semestre europeo è un ciclo di coordinamento delle politiche economiche, (occupazionali) e di bilancio nell'ambito dell'UE»: è stato istituito per «evitare discrepanze e contribuire a garantire convergenza e stabilità nell'UE nel suo complesso e nei suoi Stati membri». Durante esso, gli Stati comunitari allineano suddette «politiche agli obiettivi e alle norme convenuti a livello dell'UE».

2.3. Presentazione dell'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE).

L'agenzia europea che più rappresenta la volontà dell'Unione Europea di giungere alla completa ed effettiva uguaglianza di genere è l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (European Institute for Gender Equality, EIGE)²¹⁶, con sede a Vilnius, Lituania. Disciplinato dal regolamento (CE) n. 1922/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione Europea²¹⁷, questo Istituto è competente a «sostenere e rafforzare la promozione dell'uguaglianza di genere, compresa l'integrazione di genere in tutte le politiche comunitarie e le politiche nazionali che ne derivano, nonché la lotta contro le discriminazioni fondate sul sesso, e sensibilizzare i cittadini dell'UE in materia di uguaglianza di genere», nonché a fornire assistenza tecnica a chi la richiede. Tra i compiti figurano:

- Raccolta, analisi e diffusione di informazioni, dati, risultati delle ricerche, e migliori pratiche «pertinenti all'uguaglianza di genere». Questi devono essere obiettivi, comparabili e attendibili secondo criteri unitariamente validi per tutta l'Unione.
- Elaborazione e conduzione di studi ed indagini a livello comunitario.
- Attività di sensibilizzazione quanto più possibile diffuse.
- Iniziative per fermare la violenza di genere, coinvolgendo anche gli uomini.
- Coordinamento tra le tutte le parti coinvolte.
- Sostegno ad un arguto dialogo e ad una proficua cooperazione tra i diversi soggetti coinvolti.
- Diffusione e condivisione di informazioni, conoscenze e risorse accessibili a tutti.

Gli ambiti di attività sono conformi «(a)gli obiettivi fissati e agli ambiti prioritari individuati nel suo programma annuale», pertanto non eccedono le competenze legittimamente assegnate all'Unione Europea. La struttura dell'agenzia si compone di un consiglio di amministrazione, di un forum di esperti e di un direttore con alle sue dipendenze un personale. In tutti i ruoli donne e uomini vengono equamente rappresentati. La funzione dell'Istituto si basa su una stretta collaborazione con tutte le parti interessate e su un costante dialogo con le Istituzioni comunitarie, e si è esplicata nell'istituzione di una

²¹⁶ L'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE) è presentato richiamando il confacente sito internet (in inglese, <http://eige.europa.eu/>) ed una nota sintetica ad hoc elaborata nel sito ufficiale dell'Unione Europea (https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eige_it).

²¹⁷ Regolamento (CE) n. 1922/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'Unione Europea del 20 dicembre 2006, che istituisce un *Istituto europeo per l'uguaglianza di genere* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32006R1922>).

*piattaforma per l'integrazione della dimensione di genere*²¹⁸, grazie alla quale l'uguaglianza di genere viene estesa ai vari ambiti della società, l'organizzazione di una *banca dati delle statistiche di genere*²¹⁹ nella quale vengono elencati dati e cifre specifici, e la costituzione di una *biblioteca online*²²⁰ nella quale sono disponibili e consultabili documenti e pubblicazioni che potrebbero essere difficilmente trovabili. Ancora, è a disposizione di tutti un *glossario e di un dizionario dei sinonimi*²²¹ nei quali vengono spiegati i concetti relativi alla parità di genere. Ogni due anni l'Istituto redige l'*indice sull'uguaglianza di genere*²²², mostrando tendenze e progressi concernenti l'uguaglianza di genere in tutti gli Stati dell'Unione Europea. In ultimo, nel periodo 2016-2018 gli *obiettivi chiave e le priorità* dell'Istituto sono:

- La fornitura di ricerche e dati di alta qualità che possano meglio supportare i processi decisionali, effettuati sia dal mondo politico che dai soggetti economicamente influenti, che hanno il fine di raggiungere le parità tra i generi.
- L'organizzazione di tutte le informazioni prodotte dall'Istituto in una tempestiva ed innovativa comunicazione che possa soddisfare le esigenze delle parti coinvolte.
- Il soddisfacimento dei più alti standard per il personale dell'Istituto, anche sostenendo i loro bisogni e le loro esigenze.

²¹⁸ La *piattaforma per l'integrazione della dimensione di genere* attiene al gender mainstreaming (<http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming>).

²¹⁹ È possibile prendere visione dei dati e delle statistiche rubricati nella *banca dati delle statistiche di genere* all'indirizzo web <http://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs>.

²²⁰ Questo centro risorse e di documentazione online può essere consultato nella sezione specifica, in inglese, del sito ufficiale dell'Istituto europeo dell'uguaglianza di genere: <http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications>.

²²¹ Glossario e dizionario dei sinonimi possono essere esaminati nell'apposita pagina internet <http://eige.europa.eu/rdc/thesaurus>.

²²² Il *Gender Equality Index* è consultabile, in inglese, all'indirizzo <http://eige.europa.eu/gender-equality-index>.

CAPITOLO TERZO

DISCRIMINAZIONE DI GENERE DAL PUNTO DI VISTA NUMERICO E DELLE DISABILITÀ

Sommario: 3.1. Sottorappresentazione del genere femminile nella composizione delle principali Istituzioni dell'Unione Europea. 3.2. Doppia penalizzazione per le donne disabili: discriminate in quanto donne, emarginate in quanto portatrici di handicap.

3.1. Sottorappresentazione del genere femminile nella composizione delle principali Istituzioni dell'Unione Europea.

Fino a questo punto abbiamo comprovato l'ampiezza dell'impareggiabile apparato posto in essere, dalla Comunità prima, e dall'Unione Europea poi, per combattere e deradicare le discriminazioni, con particolare riferimento a quelle basate sul sesso: la tutela contro le discriminazioni e le emarginazioni si è notevolmente ampliata, ma è sotto gli occhi di tutti che permangono ancora forti disuguaglianze. A tal proposito, una disuguaglianza agevolmente individuabile è la sottorappresentazione numerica delle donne quali componenti delle Istituzioni comunitarie, e in particolar modo in quelle che sono diretta espressione degli Stati membri: se nella composizione della Commissione Europea, della Corte di Giustizia dell'Unione Europea e del Parlamento Europeo il genere maschile è sovrarappresentato, nel Consiglio dell'Unione Europea e nel Consiglio Europeo la presenza delle donne è ancora più esigua. Da ciò, è possibile dedurre che a livello statale sopravvive una più forte discriminazione di genere, rispetto a quella presente a livello comunitario. D'uopo è rammentare come le capacità di una persona e la sua idoneità a ricoprire un determinato ruolo non dipendano dal sesso, ma è impossibile che questa così scarsa presenza femminile nelle Istituzioni dell'Unione sia determinata unicamente da cause oggettive.

Andando più nello specifico, nella strutturazione della Commissione Europea per il periodo 2014-2019²²³, le donne sono il 32,15% degli uomini: su 28 commissari, solamente 9 sono donne. Queste nove donne sono:

²²³ I diversi commissari e i loro ruoli sono presentati nella concernente sezione del sito ufficiale della Commissione Europea: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019_it#bootstrap-fieldgroup-nav-item-ruolo--2. L'attuale Commissione Europea è entrata in carica il 1 novembre 2014.

- Federica Mogherini, Alto Rappresentante dell'Unione per gli Affari esteri e la politica di sicurezza, nonché unica attuale vicepresidente donna della Commissione dal 1 novembre 2014. È la seconda donna a ricoprire questo ruolo: la prima fu la Catherine Ashton (ricoprì questa mansione dal 30 novembre 2009 al 31 ottobre 2014).
- Cecilia Malmström, commissaria al commercio: si occupa del programma commerciale dell'Unione Europea, della rappresentazione dell'Unione nell'Organizzazione Mondiale del Commercio, della negoziazione degli accordi che l'Unione intraprende, dello sviluppo di una forte politica per gli investimenti esteri e per una strategica partnership con l'Africa, della valutazione di strumenti di difesa commerciale, e della promozione dei valori europei, quali ad esempio i diritti umani e la protezione ambientale e sociale, nell'economia commerciale mondiale. È la quarta donna a ricoprire questo incarico: prima di lei, si avvicendarono Danuta Hübner (1 maggio 2004-22 novembre 2004), Catherine Ashton (3 ottobre 2008-1 dicembre 2009) e Benita Ferrero-Waldner (1 dicembre 2009-9 febbraio 2010). Dal 10 febbraio 2010 a 31 ottobre 2014 è stata commissaria europea per gli affari interni nella seconda Commissione Barroso (10 febbraio 2010-31 ottobre 2014).
- Marianne Thyssen, commissaria all'occupazione, agli affari sociali, alle competenze e alla mobilità del lavoratori: garantisce che l'occupazione e la politica sociale sia al centro delle politiche comunitarie anche attraverso una più rapida e profonda integrazione economica e monetaria, promuove il libero movimento dei lavoratori all'interno della comunità, facilita l'accesso al mercato del lavoro, assicura che le condizioni di lavoro siano sicure e che tutti ricevano eguali opportunità lavorative, rafforza la lotta contro ineguaglianze e povertà, ed è responsabile dell'Ufficio Statistico dell'Unione Europea (Eurostat). Seconda donna con questi compiti: prima di lei solamente Anna Diamantopoulou, commissaria europea per l'occupazione e gli affari sociali (25 settembre 1999-10 marzo 2004) nella Commissione Prodi (16 settembre 1999-21 novembre 2004).
- Violeta Bulc, commissaria ai trasporti: responsabile delle rete trans-europea dei trasporti, nella quale è preposta migliorare i collegamenti, a facilitare gli spostamenti, a completare i negoziati riguardanti i mezzi di trasporto, e a sviluppare standard comuni da applicare al sistema dei trasporti per salvaguardare l'incolumità e la sicurezza delle persone. Tra i precedenti commissari ai trasporti figura una sola donna: Loyola de Palacio, ex commissaria delle relazioni con il Parlamento

Europeo, dei trasporti e dell'energia (16 settembre 1999-21 novembre 2004) nella Commissione Prodi.

- Elzbieta Bienkowska, commissaria per il mercato interno, per l'industria, per l'imprenditoria e per le piccole e medie imprese: è garante del rinnovamento della strategia atta a completare il mercato unico, del mantenimento e del rinforzo di un forte e altamente performante tessuto industriale comunitario, dell'identificazione di nuove risorse per i lavori ad alto valore aggiunto e per la crescita, e della regolamentazione delle condizioni normative degli innovati progetti europei per le applicazioni e i servizi che riguardano lo spazio. Ancora, incoraggia gli stati europei a mettere in piedi una politica di difesa commerciale più efficiente e a cooperare con maggiore sinergia. Prima donna a ricoprire questa posizione.
- Věra Jourová, commissaria per la giustizia, la tutela dei consumatori e per la parità di genere: nel suo mandato si sta adoperando affinché si adottino direttive che combattano le discriminazioni e promuovano l'uguaglianza di genere nella giurisdizione dell'Unione Europea, affinché si concluda l'adesione dell'Unione Europea alla *Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, e affinché tutte le proposte della Commissione Europea rispettino la Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea. Quindi, sta garantendo la protezione della privacy dei cittadini europei e, ancora, ha concorso all'istituzione della Procura Europea (EPPO)²²⁴. È la quarta donna commissaria sia per la giustizia, che per la tutela dei consumatori. In riferimento alla giustizia, prima di lei vi furono: Anita Gradin, ex commissaria per l'immigrazione, la giustizia e gli affari interni (23 gennaio 1995-12 settembre 1999) nella Commissione Santer (23 gennaio 1995-15 marzo 1999)²²⁵; Viviane Reding (9 febbraio 2010-1 luglio 2014) e Martine Reicherts (16 luglio 2014-1 novembre 2014), ex commissarie per la giustizia, i diritti fondamentali e la cittadinanza nella seconda Commissione Barroso. Concernente alla tutela dei consumatori, abbiamo: Christiane Scrivener, ex commissaria europea per la fiscalità, l'unione doganale e la protezione dei consumatori (1 gennaio 1993-22 gennaio 1995) nella terza Commissione Delors (1 gennaio 1993-22 gennaio

²²⁴ Regolamento (UE) 2017/1939 del Consiglio dell'Unione Europea del 12 ottobre 2017, relativo all'attuazione di una cooperazione rafforzata sull'istituzione della Procura europea («EPPO») (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/ELI/?eli=reg:2017:1939:o.j>).

²²⁵ La Commissione Santer è stata costretta alle dimissioni il 15 marzo 1999 a seguito di uno scandalo per corruzione che ha colpito alcuni commissari di allora: è stata sostituita ad interim, fino al 12 settembre 1999, dalla Commissione Marin. In quella Commissione, Anita Gradin ricoprì lo stesso ruolo, con l'aggiunta di ulteriori incarichi riguardanti il controllo finanziario e lotta antifrode.

1995), nonché prima donna a far parte della Commissione Europea²²⁶; Emma Bonino, ex commissaria alla salute e alla tutela dei consumatori (23 gennaio 1995-15 settembre 1999) nella Commissione Santer prima, e in quella Marín poi²²⁷; e Meglena Kuneva, ex commissaria per la tutela dei consumatori (1 gennaio 2007-22 febbraio 2010) nella prima Commissione Barroso (22 novembre 2004-9 febbraio 2010).

- Corina Crețu, commissaria per la politica regionale: le sue attribuzioni interessano l'individuazione delle modalità attraverso le quali i fondi europei possono essere meglio orientati per creare lavoro e crescita, la supervisione del bilancio dell'Unione e di come i fondi regionali vengono spesi per evitare frodi e truffe, il continuo monitoraggio dell'efficacia che i programmi di spesa hanno nella crescita economica regionale, la propulsione alla creazione di un'unione comunitaria dell'energia e del clima, e il sostegno al completamento del mercato unico digitale. Terza donna con queste responsabilità: soltanto Monika Wulf-Mathies, ex commissaria alla politica regionale (23 gennaio 1995-15 settembre 1999) nella Commissione Santer prima e nella Commissione Marín poi, e Danuta Hübner, ex commissaria alla politica regionale (22 novembre 2004-3 luglio 2009) nella prima Commissione Barroso, la precedettero.
- Margrethe Vestager, commissaria alla concorrenza: nell'attuale Commissione sta mobilitando gli strumenti della politica della concorrenza e le competenze di mercato al fine di contribuire alla creazione di lavoro e alla crescita economica, si dedica al monitoraggio del mercato, fa rispettare le regole della concorrenza in materia di anti-trust, cartelli economici, fusioni tra compagnie e aiuti di stato, promuove la cooperazione internazionale in materia di concorrenza, e intende potenziare la reputazione della Commissione Europea in tutto il mondo. Ancora, nella valutazione delle questioni di concorrenza adotta un approccio economico e lecito. Una sola donna l'ha preceduta in questa funzione: l'ex commissaria per la concorrenza Neelie Kroes (22 novembre 2004-9 febbraio 2010) nella prima Commissione Barroso.
- Mariya Gabriel, commissaria per l'economia e le società digitali: facilita l'adozione disposizioni presentate dalla Commissione per completare il mercato unico digitale,

²²⁶ Il 6 gennaio 1989 Christiane Scrivener divenne la prima donna a far parte della Commissione delle Comunità Europee, ricevendo l'incarico di commissaria alla fiscalità e all'unione doganale nella seconda Commissione Delors (6 gennaio 1989-31 dicembre 1992).

²²⁷ Nella Commissione Marín, Emma Bonino ottenne anche l'incarico per la pesca e gli aiuti umanitari.

prepara ambiziose proposte per il completamento di un mercato unico digitale connesso, sviluppa ed implementa misure per rendere l'Unione più sicura e meritevole di fiducia in internet al proposito di far apprezzare ai cittadini e al mondo degli affari i benefici dell'economia digitale, si assicura che l'Unione Europea possa fare da catalizzatore per gli investimenti pubblici e privati nelle infrastrutture della rete digitale, supporta lo sviluppo di industrie creative e di successo nell'ambito dei media, e contribuisce al successo della digitalizzazione e dell'innovazione. Terza donna con questo mandato: è stata preceduta da Viviane Reding, ex commissaria per le società di informazione e i mezzi di comunicazione (22 novembre 2004-9 febbraio 2010) nella prima Commissione Barroso, e da Neelie Kroes, ex commissaria all'agenda digitale (9 febbraio 2010-31 ottobre 2014) nella seconda Commissione Barroso.

Ancora, tra i sessantotto vicepresidenti²²⁸ che si sono susseguiti, solamente cinque donne hanno ricoperto questo incarico: Loyola de Palacio (16 settembre 1999-21 novembre 2004), nonché prima donna vicepresidente, nella Commissione Prodi; Viviane Reding (9 febbraio 2010-1 luglio 2014) e Neelie Kroes (9 febbraio 2010-1 novembre 2014) nella seconda Commissione Barroso; Federica Mogherini (dal 1 novembre 2014), nonché Alto Rappresentante, e Kristalina Georgieva (1 novembre 2014-31 dicembre 2016) nell'attuale Commissione Juncker. A seguito della conclusione del mandato della commissaria Kristalina Georgieva, al momento tra i vicepresidenti rimane una sola donna: Federica Mogherini. Quindi, fra i tre primi vicepresidenti²²⁹, figurano due donne: Margot Wallström (22 novembre 2004-9 febbraio 2010) nella prima Commissione Barroso, e Catherine

²²⁸ L'incarico di vicepresidente della Commissione Europea viene conferito dal suo Presidente a diversi commissari: costoro andranno a svolgere doppia mansione, quelle in quanto commissari e quelle delegate dal Presidente in quanto vicepresidenti. Queste aggiuntive funzioni non sono stabilite dai Trattati, né dal regolamento interno della Commissione: sono alquanto vaghe, lasciate alla discrezione del Presidente, e non possono sovrastare le attribuzioni conferite all'Alto Rappresentante. Tra i compiti che devono svolgere, figurano una: generale assistenza al Presidente ed una sua provvisoria sostituzione. Attualmente i vicepresidenti sono cinque: Federica Mogherini, Jyrki Katainen, Valdis Dombrovskis, Andrus Ansip e Maroš Šefčovič.

²²⁹ La figura di primo vicepresidente si è avuta dalla prima Commissione Barroso in poi. In particolare, questo ruolo presuppone una generale funzione di coordinamento politico della Commissione, una più puntuale sostituzione del Presidente qualora sia assente e la direzione della politica di comunicazione della Commissione verso le altre Istituzioni. Nella gerarchia del collegio è in seconda posizione: ha un peso politico maggiore rispetto agli altri commissari e agli altri vicepresidenti. Dal 1 novembre 2014, l'attuale primo vicepresidente è Frans Timmermans.

Ashton (9 febbraio 2010-1 novembre 2014) nella seconda Commissione Barroso. Infine, tra i tredici vari Presidenti²³⁰ della Commissione Europea, non figura nessuna donna.

Anche nella composizione del Parlamento Europeo, benché la situazione sia migliorata nel corso delle diverse elezioni²³¹, perdura una sottorappresentazione di genere a discapito delle donne: su 751 membri del Parlamento Europeo, le donne sono 272 (il 36,22%). In particolare:

- Nelle prime elezioni del Parlamento Europeo, che si sono tenute tra il 7 e il 10 giugno 1979, la presenza femminile fu del 16,6%. La Danimarca elesse il 31% di donne, a seguire: la Francia il 22%, i Paesi Bassi il 20%, il Lussemburgo il 17%, la Germania il 15%, Italia e Regno Unito il 14%, l'Irlanda il 13%, e il Belgio l'8% di donne.
- Nelle elezioni svoltesi tra il 14 e il 17 giugno 1984, la percentuale femminile salì al 17,7%. Il Lussemburgo elesse il 50% di donne, quindi: la Danimarca il 38%, i Paesi Bassi il 28%, la Francia il 21%, la Germania il 20%, il Belgio il 17%, il Regno Unito il 15%, l'Irlanda il 13%, l'Italia il 10% e la Grecia l'8%.
- Nelle seguenti elezioni del 15-18 giugno 1989, la percentuale di donne parlamentari rispetto agli uomini aumentò leggermente al 19,3%. Anche in questa tornata elettorale, metà dei seggi riservati al Lussemburgo furono assegnati alle donne, per gli altri Stati membri le percentuali furono più diseguali: per la Danimarca i seggi vinti dalle donne furono il 38% di quelli assegnati al suddetto Stato, per la Germania il 31%, per i Paesi Bassi il 28%, per la Francia il 23%, per il Belgio il 17%, per la Spagna e per il Regno Unito il 15%, per il Portogallo il 13%, per l'Italia il 12%, per l'Irlanda il 7%, e per la Grecia il 4%.

²³⁰ È qui riportato l'elenco dei tredici Presidenti avvicendatisi: Walter Hallstein (1 gennaio 1958-30 giugno 1967), Jean Rey (1 luglio 1967-1 luglio 1970), Franco Maria Malfatti (2 luglio 1970-1 marzo 1972), Sizzo Mansholt (22 marzo 1972-5 gennaio 1973), François-Xavier Ortoli (6 gennaio 1973-5 gennaio 1977), Roy Jenkins (6 gennaio 1977-19 gennaio 1981), Gaston Thorn (20 gennaio 1981-6 gennaio 1985), Jacques Delors (7 gennaio 1985-24 gennaio 1995), Jacques Santer (25 gennaio 1995-15 marzo 1999), Manuel Marín (15 marzo 1999-17 settembre 1999), Romano Prodi (17 settembre 1999-22 novembre 2004), José Manuel Barroso (22 novembre 2004-1 novembre 2014), e l'attuale Presidente Jean-Claude Juncker (dal 1 novembre 2014).

²³¹ I risultati delle elezioni del Parlamento Europeo ripartiti per anno, paese, partito politico e rappresentanza di genere, possono essere consultati sulla pagina web apposita del sito ufficiale del Parlamento Europeo: <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/it/20150201PVL00021/elezioni-precedenti>. Le elezioni prima del 1979 non vengono conteggiate perché non furono a suffragio universale diretto: nell'Assemblea parlamentare europea (nata il 19 marzo 1958, a seguito del Trattato di Roma) prima e nel Parlamento Europeo (dal 30 marzo 1962) poi, i deputati erano eletti indirettamente.

- Le elezioni avvenute tra il 9 e il 12 giugno 1994, videro la presenza di donne aumentare in maniera più marcata: si raggiunse il 25,9%. Ugualmente in questa sede, la rappresentanza di genere per il Lussemburgo è perfettamente eguale: il 50% di seggi viene assegnato alle donne. Per gli altri stati, la differenza di rappresentazione è via via più ineguale: la Danimarca assegna il 44% dei propri seggi alle donne, la Germania il 35%, la Spagna il 33%, il Belgio e i Paesi Bassi il 32%, l'Irlanda il 27%, il Regno Unito il 18%, la Grecia il 16%, l'Italia il 13%, e il Portogallo l'8%.
- Nelle successive elezioni, compiutesi fra il 10 e il 13 giugno 1999, la percentuale di donne aumenterà ancora, seppur in maniera contenuta: risultarono il 30,3% del totale. In particolare, per la Finlandia la presenza femminile fu del 44%, per la Svezia del 41%, per la Francia del 40%, per la Danimarca e per l'Austria del 38%, per la Germania del 37%, per i Paesi Bassi del 35%, per la Spagna del 34%, per l'Irlanda e per il Lussemburgo del 33%, per il Belgio del 28%, per il Regno Unito del 24%, per il Portogallo del 20%, per la Grecia del 16%, e per l'Italia del 11%.
- Un labile decremento della presenza femminile si ebbe nelle elezioni effettuate tra il 10 e il 13 giugno 2004: le donne quali membri del Parlamento Europeo scesero al 30,2% del totale. In questa sede, i seggi del Lussemburgo e dell'Estonia furono vinti proporzionalmente in base al sesso: il 50% andarono alle donne; percentuali vicine alla parità si ebbero per i Paesi Bassi, dove il 48% dei seggi fu assegnato alle donne, e per la Svezia, dove il 47% dei seggi andò alle donne. In seguito, si ebbe la Francia con il 45%, la Danimarca, la Finlandia e la Slovenia con il 43%, l'Irlanda, la Lituania e l'Ungheria con il 38%, la Slovacchia con il 36%, il Belgio, la Germania e la Lettonia con il 33%, la Grecia con il 29%, l'Austria con il 28%, il Regno Unito e la Spagna con il 26%, il Portogallo con il 25%, la Repubblica Ceca e l'Italia 21%, e la Polonia con il 15%. Sia Cipro che Malta non elessero alcuna parlamentare donna.
- La presenza femminile nella ripartizione dei seggi aumentò in maniera leggermente più accentuata nelle penultime elezioni del 4-7 giugno 2009: la percentuale di donne fu del 35%. Per la prima volta, i seggi della Finlandia e della Svezia presentarono una percentuale di donne superiore a quella degli uomini: rispettivamente del 62% e del 56%. Un'equa proporzione si ebbe per i seggi riversati all'Estonia, 50% di donne, mentre una lecita corrispondenza della

rappresentanza di genere, ove per cause oggettive è possibile che un sesso sia leggermente sottorappresentato, si ebbe per il seggio dei Paesi Bassi, il 48% dei quali furono vinti dalle donne, e per i seggi della Danimarca, assegnati per il 46% al genere femminile. Quindi, la Francia assegnò il 44% dei propri seggi alle donne, l'Austria e la Bulgaria il 41%, la Lettonia e la Slovacchia il 38%, la Germania il 37%, il Belgio, il Portogallo, la Romania, la Spagna e l'Ungheria il 36%, la Repubblica di Cipro e il Regno Unito il 33%, la Grecia il 32%, la Slovenia il 29%, l'Irlanda e la Lituania il 25%, la Polonia il 22%, l'Italia il 21%, e il Lussemburgo il 17%. Nuovamente, nessun seggio riservato alla Repubblica di Malta fu vinto da una donna.

- Nelle ultime elezioni del 22-25 maggio 2014, la percentuale di donne parlamentari ha toccato il 37,3%. Nel caso dei seggi destinati alla Repubblica di Malta, all'Irlanda, alla Svezia, e alla Finlandia, la presenza femminile è risultata maggioritaria rispetto a quella degli uomini: rispettivamente, la presenza di donne si è attestata al 67%, al 55%, sia per l'Irlanda che per la Svezia, e al 54% del totale. Anche in queste elezioni, l'Estonia è riuscita a ripartire equamente i seggi (50% vinti da donne). A scendere, troviamo: la Croazia con il 45% dei seggi aggiudicati dalle donne, la Francia e i Paesi Bassi con il 42%, la Spagna e il Regno Unito con il 41%, l'Italia con il 40%, la Danimarca e il Portogallo con il 38%, la Lettonia e la Slovenia con il 37%, la Germania con il 36%, il Lussemburgo con il 33%, la Romania e la Slovacchia con il 31%, il Belgio e la Bulgaria con il 29%, la Grecia, la Polonia e la Repubblica Ceca con il 24%, l'Ungheria con il 19%, la Repubblica di Cipro con il 17%, e la Lituania con il 9%.

Confrontando i dati delle diverse tornate elettorali, è possibile scorgere un netto miglioramento della situazione man mano che si giunge ai giorni nostri, ma la ripartizione dei seggi per genere rimane ancora lontana da un'effettiva equivalenza. Tuttavia, è bene precisare che i dati riportati per i seggi assegnati alla Repubblica di Malta (5), all'Estonia, al Lussemburgo e alla Repubblica di Cipro (6), alla Slovenia (7) e alla Lettonia (8), potrebbero essere distorti in ragione della loro limitatezza numerica.

L'equilibrio di genere non è rispettato nemmeno nella ripartizione dei seggi tra i membri dei gruppi politici: in tutti i gruppi politici, tranne uno, le donne sono sottorappresentate.

I 751 seggi del Parlamento Europeo, attualmente sono così ripartiti²³²:

- 219 seggi (29,16%) al Partito Popolare Europeo/Democratici Cristiani (PPE), di cui 64 (29,22%) sono occupati da donne.
- 189 seggi (25,17%) al Gruppo dell'Alleanza progressista di Socialisti e Democratici al Parlamento Europeo (S&D), di cui 81 (42,86%) ricoperti da donne.
- 71 seggi (9,45%) al Gruppo dei Conservatori e Riformisti Europei (ECR), di cui 17 (23,94%) sono stati assegnati alle donne.
- 68 seggi (9,05%) al Gruppo dell'Alleanza dei Democratici e dei Liberali per l'Europa (ALDE), di cui 31 (45,59%) sono andati alle donne.
- 52 seggi (6,92%) al Gruppo dei Verdi/Alleanza Libera Europea (Verts/ALE), di cui 20 (38,46%) vinti da donne.
- 51 seggi (6,79%) al Gruppo Confederale della Sinistra Unitaria Europea/Sinistra Verde Nordica (GUE/NGL), di cui 27 (52,94%) ricoperti da donne. Unicamente in questo partito è possibile scorgere addirittura una maggiore presenza femminile.
- 45 seggi (5,99%) al Gruppo Europa della Libertà e della Democrazia Diretta (EFDD), di cui 17 (37,78%) appartenenti alle donne.
- 36 seggi (4,79%) al Gruppo Europa delle Nazioni e della Libertà (ENF), di cui 11 (30,56%) sono conferiti alle donne.
- 20 seggi (2,66%) al gruppo Non Iscritti (NI)²³³, di cui 4 (20%) assegnati alle donne.

Ancora, neppure nei principali ruoli²³⁴ del Parlamento Europeo l'equilibrio di genere è rispettato: tra i quattordici vicepresidenti²³⁵ del Parlamento, cinque sono le donne; fra cinque questori²³⁶, due sono donna. Infine, tra i quindici Presidenti²³⁷ del Parlamento

²³² La ripartizione dei seggi fra i diversi gruppi politici del Parlamento Europeo e quali parlamentari fanno parte dei diversi schieramenti sono visionabili nella sezione dedicata sul sito ufficiale del Parlamento Europeo: <http://www.europarl.europa.eu/meps/it/hemicycle.html>.

²³³ I *Non Iscritti* è un gruppo parlamentare nel quale confluiscono tutti quei deputati che non intendono aderire ad alcun gruppo politico.

²³⁴ L'elenco completo dei vicepresidenti e dei questori, eletti il 18 gennaio 2017, è consultabile in una infografica ad hoc nel sito ufficiale del Parlamento Europeo: <http://www.europarl.europa.eu/news/it/headlines/eu-affairs/20170608STO76914/infografica-l-ufficio-del-parlamento-presidente-vicepresidenti-e-questori>.

²³⁵ I vicepresidenti compongono, insieme al Presidente, l'Ufficio di Presidenza. Durano in carica due anni e mezzo, come anche il Presidente e i questori. Hanno funzioni di sostituzione del Presidente del Parlamento Europeo in casi di assenza, e altre deleghe conferite dal Presidente (articolo 23 del Regolamento del Parlamento Europeo, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20170116+TOC+DOC+XML+V0//IT&language=IT>). Le donne vicepresidenti sono: Mairead McGuinness (nonché prima vicepresidente), Sylvie Guillame, Evelyne Gebhardt, Ildikó Gall-Pelcz, e Ulrike Lunacek.

²³⁶ I questori, in base a quanto stabilito dall'Ufficio di Presidenza, nel quale sono membri con funzioni consultive (articolo 24, paragrafo 2 del Regolamento del Parlamento Europeo), «sono incaricati di compiti

Europeo che si sono succeduti nelle otto legislature che hanno composto la storia del Parlamento dalla sua prima elezione in modo diretto, le donne presidente sono state due: Simone Veil, prima presidente in assoluto (17 luglio 1979-18 gennaio 1982) del Parlamento direttamente eletto, e Nicole Fontaine (20 luglio 1999-14 gennaio 2002). Nelle assemblee che precedettero il Parlamento Europeo eletto a suffragio universale diretto, l'Assemblea Comune Europea (1952-1958), l'Assemblea Parlamentare Europea (1958-1962), e il Parlamento Europeo designato (1962-1979), non figura nessuna donna presidente.

Per quanto riguarda la Commissione del Parlamento Europeo *Diritti della donna e uguaglianza di genere* (FEMM)²³⁸ su 71 componenti, il % 74.65% è donna: 53 membri. Questa suddivisione, è così ripartita:

- La presidente è Vilija Blinkevičiūtė (S&D).
- Il 75% (3 su 4) dei vicepresidenti è donna: Barbara Matera (PPE), Mary Honeyball (S&D), e Jana Žitňanská (ER). L'unico vicepresidente è João Pimenta Lopes (GUE/NGL).
- Il 78,125% (25 su 32) dei membri è donna.
- Il 70,59% (24 su 34) dei membri sostituti è donna.

amministrativi e finanziari concernenti direttamente i deputati» (articolo 28 del Regolamento del Parlamento Europeo). I questori donna sono: Elisabeth Morin-Chartier e Catherine Bearder.

²³⁷ I Presidenti del Parlamento Europeo eletto a suffragio universale diretto sono stati: Simone Veil (17 luglio 1979-18 gennaio 1982), Piet Dankert (19 gennaio 1982-24 luglio 2014), Pierre Pflimlin (24 luglio 1984-20 gennaio 1987), Charles Henry Plumb (20 gennaio 1987-24 luglio 1989), Charles Henry Plumb (25 luglio 1989-13 gennaio 1992), Egon Klepsch (14 gennaio 1992-18 luglio 1994), Klaus Hänsch (19 luglio 1994-13 gennaio 1997), José María Gil-Robles y Gil-Delgado (14 gennaio 1997-19 luglio 1999), Nicole Fontaine (20 luglio 1999-14 gennaio 2002), Pat Cox (15 gennaio 2002-20 luglio 2004), Josep Borrell (20 luglio 2004-16 gennaio 2007), Hans-Gert Pöttering (16 gennaio 2007-14 luglio 2009), Jerzy Buzek (14 luglio 2009-17 gennaio 2012), Martin Schulz (17 gennaio 2012-17 gennaio 2017; è stato eletto per due mandati consecutivi), e l'attuale Presidente del Parlamento Europeo Antonio Tajani (dal 17 gennaio 2017).

²³⁸ È possibile accertarsi dei deputati che compongono la *Commissione Diritti della donna e uguaglianza di genere* (FEMM) istituita dal Parlamento Europeo nella sezione dedicata del sito ufficiale del Parlamento Europeo: <http://www.europarl.europa.eu/committees/it/femm/members.html>. Secondo l'articolo 196 del Regolamento del Parlamento Europeo, le Commissioni permanenti vengono costituite dal Parlamento Europeo su proposta della Conferenza dei Presidenti (essa «è composta dal Presidente del Parlamento e dai presidenti dei gruppi politici» ed è deputata a «raggiungere un consenso sulle questioni che le sono deferite», articolo 26 del Regolamento del Parlamento Europeo): «le loro attribuzioni sono stabilite [...] (da un regolamento, adottato a maggioranza dei voti espressi», «ma possono essere anche stabilite in un momento diverso da quello della loro costituzione». Quindi, «l'elezione dei membri delle commissioni ha luogo nel corso della prima tornata del Parlamento neoeletto e, di nuovo, dopo due anni e mezzo».

L'equilibrio di genere non è rispettato neppure nell'Istituzione comunitaria più vicina alla promozione, al rispetto e alla tutela dei diritti: la Corte di Giustizia dell'Unione Europea²³⁹. Questo organo giuridico, strutturato nella Corte di Giustizia propriamente detta e nel Tribunale dell'Unione Europea (tribunale di primo grado), si compone di 87 persone: di queste, 17 sono donne (19,54%). Questi 87 componenti, sono così ripartiti:

- 40 membri costituiscono la Corte di Giustizia propriamente detta, di cui solamente 7 (17,5%) sono donne. Tra la figura del Presidente²⁴⁰ e quella del vicepresidente²⁴¹ della Corte di Giustizia, non è mai figurata nessuna donna. Codesti membri, vengono così suddivisi:
 - 28 giudici, 5 dei quali (17,86%) sono donne: Rosario Silva de Lapuerta che presiede la Prima Sezione ed è terza nell'ordine protocollare, Camelia Toader, Maria Berger, Alexandra (Sacha) Prechal, e Küllike Jürimäe.
 - 11 avvocati generali, di cui 2 (18,18%) sono donne: Juliane Kokott e Eleanor Sharpston.
 - 1 cancelliere: Alfredo Calot Escobar.
- 47 membri compongono il Tribunale dell'Unione Europea, dei quali le donne sono 10 (21,28%). Nessuna donna ha mai ricoperto l'incarico di Presidente²⁴², né di vicepresidente²⁴³. Costoro, vengono in questo modo distribuiti:
 - 46 giudici, dei quali le donne sono 10 (21,74%): Irena Pelikánová (prima dei nove presidenti di sezione), Vesna Tomljenović (settima presidente di sezione), Ingrida Labucka, Mariyana Kancheva, Nina Półtorak, Anna Marcoulli, Inga Reine, Octavia Spineanu-Matei, Maria José Costeira, e Krystyna Kowalik-Bańczyk.

²³⁹ Le successive informazioni riportate sono state selezionate dal sito ufficiale della Corte di Giustizia dell'Unione Europea: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/it/.

²⁴⁰ Dal 1952, la Corte di Giustizia ha avuto 11 Presidenti: Massimo Pilotti (1952-1958), Andreas Matthias Donner (7 ottobre 1958- 7 ottobre 1964), Charles-Léon Hammes (8 ottobre 1964-9 ottobre 1967), Robert Lecourt (10 ottobre 1967-25 ottobre 1976), Hans Kutscher (25 ottobre 1976-31 ottobre 1980), Josse Mertens de Wilmars (31 ottobre 1980-10 aprile 1984), John Mackenzie-Stuart (10 aprile 1984-6 ottobre 1988), Ole Due (7 ottobre 1988-6 ottobre 1994), Gil Carlos Rodríguez Iglesias (7 ottobre 1994-6 ottobre 2003), Vassilios Skouris (7 ottobre 2003-8 ottobre 2015) e l'attuale Presidente, dall'8 ottobre 2015, Koen Lenaerts.

²⁴¹ Il ruolo di vicepresidente della Corte di Giustizia è stato creato nel 2012 emendando lo Statuto della Corte di Giustizia (https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2016-08/tra-doc-it-div-c-0000-2016-201606984-05_00.pdf): il primo vicepresidente, dal 9 ottobre 2012 al 6 ottobre 2015 fu Koen Lenaerts, l'attuale vicepresidente, dall'8 ottobre 2015, è Antonio Tizzano (dovrebbe terminare il mandato il 6 ottobre 2018).

²⁴² Dal 1989, anno della creazione del Tribunale dell'Unione Europea, i Presidenti sono stati quattro: José Luís da Cruz Vilaça (1989-1995), Antonio Saggio (18 settembre 1995 al 4 marzo 1998), Bo Vesterdorf (4 marzo 1998-17 settembre 2007), e l'attuale presidente Marc Jaeger (dal 17 settembre 2007).

²⁴³ Due sono stati i vicepresidenti del Tribunale dell'Unione Europea: Heikki Kanninen (17 settembre 2013-19 settembre 2016), e l'attuale vicepresidente Marc van der Woude (dal 20 settembre 2016).

- 1 cancelliere: Emmanuel Coulon.

Anche tra i Presidenti²⁴⁴ del non più attivo Tribunale della Funzione Pubblica europea, non figura nessuna donna.

Discettando circa il Consiglio Europeo, è bene premettere che dalla sua creazione, nel luglio 1961, fino all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il 1 dicembre 2009, la carica Presidente, all'epoca informale e temporanea, veniva ricoperta dal Capo di Stato o di Governo dello Stato membro che presiedeva semestralmente in Consiglio dell'Unione Europea. In questo lasso di tempo, nelle 131 riunioni tenute, solamente 4 (il 3,05%) furono presiedute da donne:

1. Il Consiglio Europeo di Londra del 26 e 27 novembre 1981, presieduto da Margaret Thatcher: ebbe la presidenza del Consiglio Europeo dal 1 luglio al 31 dicembre 1981.
2. Il Consiglio Europeo di Londra del 5 e 6 dicembre 1986, sempre presieduto da Margaret Thatcher: in questo caso, assunse la presidenza del Consiglio Europeo dal 1 luglio al 31 dicembre 1986.
3. Il Consigli Europei di Bruxelles dell'8 e 9 marzo e del 21 e 22 giugno 2007, entrambi presieduti da Angela Merkel: ricoprì la carica di Presidente del Consiglio Europeo dal 1 gennaio al 30 giugno 2007.

Dal Consiglio Europeo di Bruxelles del 11 febbraio 2010, la carica di Presidente del Consiglio Europeo è divenuta stabile: viene eletto dal Consiglio stesso a maggioranza qualificata e la carica dura due anni e mezzo, con la possibilità di essere rieletti una sola volta. Il primo Presidente stabile, dal 1 dicembre 2009²⁴⁵ al 30 novembre 2014 è stato Herman Van Rompuy; l'attuale Presidente, dal 1 novembre 2014, è Donald Tusk. Anche in questo caso, per ora, nessuna donna. Tra gli attuali 30 membri del Consiglio Europeo²⁴⁶, il 10% sono donne:

²⁴⁴ I Presidenti del Tribunale della Funzione Pubblica europea sono stati: Paul J. Mahoney (6 ottobre 2005-6 ottobre 2011), e Sean Van Raepenbusch (7 ottobre 2011-31 agosto 2016).

²⁴⁵ Anche se l'ex Presidente Herman Van Rompuy è entrato in carica il 1 dicembre 2009, il Consiglio Europeo di Bruxelles del 10 e 11 dicembre 2009 è stato presieduto dall'allora presidenza di turno del Consiglio dell'Unione Europea.

²⁴⁶ Vengono conteggiati il Presidente del Consiglio Europeo (Donald Tusk) e il Presidente della Commissione Europea (Jean-Claude Juncker), che non hanno diritto di voto. Gli altri componenti, al maggio del 2018, sono: Sebastian Kurz (cancelliere federale della Repubblica d'Austria), Charles Michel (primo ministro del Regno del Belgio), Bojko Borisov (ministro-presidente della Repubblica di Bulgaria), Nicos Anastasiades (presidente della Repubblica di Cipro), Andrej Plenković (presidente del Governo della Repubblica di Croazia), Lars Løkke Rasmussen (ministro di Stato del Regno di Danimarca), Jüri Ratas (ministro capo della Repubblica d'Estonia), Juha Sipilä (ministro di Stato della Repubblica di Finlandia),

1. Angela Merkel, Cancelliera della Repubblica Federale di Germania (Capo di Governo).
2. Dalia Grybauskaitė, Presidente della Repubblica di Lituania (Capo di Stato).
3. Theresa May, Prima Ministra del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord (Capo di Governo).

In ragione dell'estrema variabilità²⁴⁷ delle diverse formazioni possibili del Consiglio dell'Unione Europea, pur non potendo analizzare la distribuzione per genere dei ministri nazionali che andranno di volta in volta a comporre gli incontri, è possibile, tuttavia, studiare la composizione del suo apparato amministrativo, il Segretariato generale del Consiglio²⁴⁸. Esso è organizzato in nove sezioni: otto direzioni generali e una direzione di servizio giuridico. Su otto presidenti di sezione, solo una è donna: Christine Roger, che dirige la direzione generale D «*giustizia e affari interni*». Per le altre sezioni troviamo:

- Hubert Legal, a capo del servizio legale.
- William Shapcott, al vertice della direzione generale A «*amministrazione e personale*».
- Ángel Boixareu, che presiede la direzione generale B «*agricoltura, pesca, affari sociali e salute*» .

Emmanuel Macron (presidente della Repubblica Francese), Angela Merkel (cancelliera della Repubblica Federale di Germania), Alexīs Tsipras (primo ministro della Repubblica Ellenica), Leo Varadkar (*Taoiseach*, capo di Governo della Repubblica d'Irlanda), Paolo Gentiloni (presidente del Consiglio dei Ministri della Repubblica Italiana), Māris Kučinskis (ministro-presidente della Repubblica di Lettonia), Dalia Grybauskaitė (presidente della Repubblica di Lituania), Xavier Bettel (primo ministro del Granducato di Lussemburgo), Joseph Muscat (primo ministro della Repubblica di Malta), Mark Rutte (ministro-presidente del Regno dei Paesi Bassi), Mateusz Morawiecki (presidente del Consiglio dei Ministri della Repubblica di Polonia), António Costa (primo ministro della Repubblica Portoghese), Theresa May (prima ministra del Regno Unito di Gran Bretagna ed Irlanda del Nord), Andrej Babiš (presidente del Governo della Repubblica Ceca o Cechia, dal 2 maggio 2016), Klaus Iohannis (presidente della Romania), Peter Pellegrini (presidente del Governo della Repubblica Slovacca), Miro Cerar (presidente del Governo della Repubblica di Slovenia), Mariano Rajoy (presidente del Governo del Regno di Spagna), Stefan Löfven (ministro di Stato del Regno di Svezia), e Viktor Orbán (ministro-presidente dell'Ungheria).

²⁴⁷ Dacché il Consiglio dell'Unione Europea riunisce i ministri dei governi di tutti gli Stati comunitari, e in virtù dei diversi temi che vengono discussi in esso, parteciperanno i ministri nazionali corrispondenti, e giacché la suddivisione in dicasteri dei diversi Consigli dei Ministri nazionali risulta diseguale, è inattuabile esaminare la percentuale di donne che compongono le diverse possibili declinazioni del Consiglio dell'Unione Europea. Tuttavia è possibile qui ipotizzare, con una certa sicurezza, una sottorappresentazione di genere in ragione della tenue presenza femminile nei diversi Consigli dei Ministri della maggior parte degli Stati membri dell'Unione Europea.

²⁴⁸ Il Segretariato generale del Consiglio assiste sia il Consiglio dell'Unione Europa, le sue Presidenze, il COREPER, i suoi comitati e sui gruppi, che il Consiglio Europeo. In particolare, organizza i loro lavori assicurandone la coerenza. La struttura organizzativa del Segretariato generale del Consiglio è consultabile, in inglese, alla pagina web apposta: <http://www.consilium.europa.eu/media/35512/gsc-organisation-chart-en.pdf>. Al vertice del Segretariato è preposto il Segretario generale: viene nominato a maggioranza qualificata dal Consiglio dell'Unione Europea e coordina, e cura il lavoro del Segretariato assicurandone, a sua volta, coerenza.

- Leonardo Schiavo, il quale guida la direzione generale C «*affari esteri, allargamento e protezione civile*».
- Jaroslaw Pietras, coordinatore la direzione generale E «*ambiente, educazione, trasporti ed energia*».
- Reijo Kemppinen, presidente della direzione generale F «*comunicazioni ed informazione*».
- Carsten Pillath, che detiene la presidenza della direzione generale G «*affari economici e competitività*».

Al vertice di questa struttura amministrativa siede il Segretario generale²⁴⁹: fra gli otto Segretari generali avvicendatesi, nessuna donna.

²⁴⁹ Il Segretario generale viene nominato a maggioranza qualificata dal Consiglio dell'Unione Europea e coordina, e cura il lavoro del Segretariato generale assicurandone, a sua volta, coerenza. L'attuale Segretario generale è Jeppe Tranholm-Mikkelsen, in carica dal 1 luglio 2015. Prima di lui, vi furono: Christian Calmes (9 settembre 1952-14 giugno 1973), Nicolas Hommel (1 luglio 1973-7 ottobre 1980), Niels Erbsøll (8 ottobre 1980-31 agosto 1994), Jürgen Trumpf (1 settembre 1994-17 ottobre 1999), Javier Solana (18 ottobre 1999-30 novembre 2009), Pierre de Boissieu (1 dicembre 2009-26 giugno 2011), e Uwe Corsepius (26 giugno 2011-30 giugno 2015).

3.2. Doppia penalizzazione per le donne disabili: discriminate in quanto donne, emarginate in quanto portatrici di handicap.

In ragione dell'art. 2 TUE «l'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze», essa «nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, [...] mira a combattere le discriminazioni fondate sul(la) [...] disabilità [...]» (art. 10 TFUE): infatti, non solo nell'Unione Europea «è vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, [...] sugli handicap [...]» (art. 21, par. 1 Carta), ma essa stessa «riconosce e rispetta il diritto dei disabili di beneficiare di misure intese a garantire l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità» (art. 26 Carta). Un accenno alla protezione delle persone disabili è stato fatto nella *Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori*²⁵⁰ mediante la quale si è voluto proteggere i lavoratori disabili: costoro, devono «poter beneficiare di concrete misure aggiuntive intese a favorire l'inserimento sociale e professionale» e, in particolare, «tali misure devono riguardare la formazione professionale, l'ergonomia, l'accessibilità, la mobilità, i mezzi di trasporto e l'alloggio e devono essere in funzione della capacità degli interessati» (titolo I, art. 26, par. 1 e 2). Quindi, anche le petizioni hanno rivestito un ruolo fondamentale nell'ampliare la protezione per le persone disabili: diverse petizioni²⁵¹ hanno sollecitato il Parlamento Europeo ad adottare una Risoluzione *sui diritti delle persone disabili*²⁵²: in questo atto politico, il Parlamento Europeo ha invitato sia la Commissione che gli Stati membri non solo a proteggere maggiormente le persone disabili dalle discriminazioni, ma anche a far sì che esse possano partecipare pienamente alla vita della comunità. Il primo atto che menziona una particolare attenzione per i disabili, allora erroneamente chiamati *minorati*, è la risoluzione del Consiglio delle Comunità europee del 21 gennaio 1974²⁵³, la

²⁵⁰ Questa *Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori* è frutto dell'adozione della dichiarazione del Consiglio Europeo di Strasburgo dell'8 e 9 dicembre 1989. È possibile leggere il citato testo nel sito della *Funzione Pubblica Cgil*, struttura di categoria della Confederazione Generale Italiana del Lavoro: <https://www.fpcgil.it/wp-content/uploads/2017/05/CARTA-DEI-DIRITTI-SOCIALI-FONDAMENTALI-1989.pdf>.

²⁵¹ Le petizioni in questione sono 63/93, 648/94, 31/95, 143/95, 174/95, 488/95, 929/95, 1252/95, 35/96, 1036/95, 96/91, 661/90, 957/93, 246/94, 295/94, 488/94, 602/94, 916/94, 1107/94, 24/95, 128/95, 331/95, 431/95, 535/95, 608/95 e 984/95; come specificato nei preamboli della Risoluzione del Parlamento Europeo *sui diritti delle persone disabili* del 13 dicembre 1996 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A51996IP0391>).

²⁵² *Ibidem*.

²⁵³ Risoluzione del Consiglio delle Comunità Europee del 21 gennaio 1974 relativa ad un *programma di azione sociale* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A31974Y0212%2801%29>), integrata dalla raccomandazione del Consiglio delle Comunità europee del 24 luglio 1986 concernente

quale ha previsto, sforzi per la «reintegrazione professionale e sociale dei minorati». In seguito, l'integrazione per le persone disabili viene ampliata alla sfera sociale²⁵⁴, nella quale costoro possono «dare un contributo produttivo e creativo alla società»: in questa direzione sono stati consigliati sia gli Stati membri che la Commissione. Ricordiamo ancora la comunicazione della Comunità sulla *parità di opportunità per i disabili* del 30 luglio 1996²⁵⁵: in questo luogo, la Comunità vuole impegnarsi ancora di più nel creare un contesto più favorevole, e quindi equo, per le persone disabili. In tal modo, costoro non solo avrebbero sentito meno il peso gravante dalle difficoltà che le disabilità comportavano, ma non avrebbero subito discriminazioni per il semplice fatto di essere diversamente abili: è stato posto l'accento sulla necessità dell'istituzione di un dialogo tra tutti gli attori coinvolti e sulla e sull'urgenza di puntare in modo deciso sull'integrazione. Questa nuova strategia toccava quei campi che non erano alla portata delle persone con disabilità: il mondo dell'istruzione e del lavoro, la mobilità e l'accesso nel sistema dei trasporti, gli alloggi e i sistemi assistenziali. Il risultato di tutti gli sforzi intrapresi per aumentare la protezione per le persone disabili è la direttiva 2000/78/CE²⁵⁶: questa *direttiva quadro* rappresenta un «quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro» con anche il fine di combattere le discriminazioni, anche quelle contro le persone portatrici di handicap. In questa sede, il Consiglio dell'Unione Europea, volle riaffermare l'esigenza di proteggere dalle discriminazioni i gruppi di persone in stato di bisogno quali i disabili anche mediante «la messa a punto di misure per tener conto dei bisogni dei disabili sul luogo di lavoro», e il divieto di discriminazione, dal momento che possono «pregiudicare il conseguimento degli obiettivi del Trattato CE».

La nozione di disabilità non viene definita né dalla presente direttiva né dalla Convenzione delle Nazioni Unite: si rimanda alla definizione che ne danno gli Stati membri, anche se la tutela discriminatoria si ha in tutti i casi nei quali una persona sia stata

l'occupazione dei minorati nella Comunità (86/379/CEE, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A31986H0379>).

²⁵⁴ Questo nuovo sviluppo della protezione delle persone disabili si ebbe con la risoluzione del Consiglio delle Comunità europee e dei rappresentanti dei Governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio del 21 dicembre 1981 relativo all'*integrazione dei minorati nella società* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:41981X1231&from=IT>). Non è più in vigore dal 31 dicembre 1986.

²⁵⁵ La comunicazione della Commissione sulla *parità di opportunità per i disabili* del 30 luglio 1996 può essere letta all'indirizzo: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/disable/com406/406-it.pdf.

²⁵⁶ Direttiva 2000/78/CE del Consiglio dell'Unione Europea del 27 novembre 2000 che stabilisce un *quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro* (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:303:0016:0022:it:PDF>).

discriminata a causa della sua disabilità, a prescindere dalla tipologia o dal livello di disabilità²⁵⁷. A tal proposito, la Corte²⁵⁸, adita affinché stabilisse se la nozione di malattia rientrasse nella nozione di disabilità contenuta nella direttiva oppure no, constatando che la direttiva non affronta questa problematica né rimanda alle legislazioni nazionali, spiegò che era necessaria «un'interpretazione autonoma e uniforme da effettuarsi tenendo conto del contesto della disposizione e della finalità perseguita dalla normativa di cui trattasi», ottemperando «al principio dell'applicazione uniforme del diritto comunitario e del principio di uguaglianza²⁵⁹». Per i disabili, tutto ciò può essere esplicitato per mezzo di «misure efficaci e pratiche destinate a sistemare il luogo di lavoro in funzione dell'handicap»: quindi, «provvedimenti appropriati (alle situazioni concrete) [...] per consentire ai disabili di accedere ad un lavoro, di svolgerlo o di avere una promozione o perché possano ricevere una formazione»; fermo restando che queste debbano essere proporzionali: tenendo conto dei costi che potrebbero avere, della capacità finanziaria dell'organizzazione o dell'impresa che deve porre in essere tali disposizioni, e delle possibilità di ricevere fondi pubblici o sovvenzioni, non possono risultare finanziariamente spropositate. Questo limite rappresenta le *soluzioni ragionevoli per i disabili* (art. 5). L'ambito di applicazione riguarda sia il settore pubblico che quello privato, anche se il campo delle forze armate ne è tendenzialmente esente: «gli Stati membri possono prevedere che la presente direttiva, nella misura in cui attiene le discriminazioni fondate sull'handicap o sull'età, non si applichi alle forze armate». Questo è possibile perché la Corte di Giustizia aveva puntualizzato²⁶⁰ che sono gli Stati propriamente competenti nell'organizzazione delle forze armate e di polizia, sempre nei limiti del diritto comunitario: la tutela della sicurezza nazionale non rappresenta una deroga generale al principio di parità di trattamento cristallizzato nei Trattati. Competerà, volta per volta, alle autorità giurisdizionali sindacare sulla legittimità e la liceità della discriminazione posta in essere per garantire la pubblica sicurezza. La protezione per i disabili contro le discriminazioni che subiscono è stata ampliata alla politica europea dei trasporti²⁶¹: è vietato discriminare una persona disabile nell'ambito dei trasporti, è obbligatorio prevedere

²⁵⁷ Chiara Favilli 'La non discriminazione nell'Unione Europea', Bologna, 2008, pag. 321 ss.

²⁵⁸ Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea 11 luglio 2006 *Sonia Chacón Navas c. Eurest Colectividades SA*, causa 13/05 punto 40 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62005CJ0013&from=IT>).

²⁵⁹ Chiara Favilli 'La non discriminazione nell'Unione Europea', Bologna, 2008, pag. 323.

²⁶⁰ Chiara Favilli 'La non discriminazione nell'Unione Europea', Bologna, 2008, pag. 302 ss.

²⁶¹ Regolamento (CE) n. 1107/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione Europea del 5 luglio 2006, relativo ai *diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo* (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1107&from=IT>).

negli aeroporti forme di assistenze per i disabili, e i soggetti che pongono in essere queste discriminazioni ne sono responsabili. Così facendo, viene maggiormente garantito l'accesso e l'esercizio dei diritti umani²⁶². L'entrata in vigore del Trattato di Lisbona ha sostituito il termine *handicap* con l'espressione *disabilità*.

La tutela è stata anche riconfermata dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia: ad esempio,

- Nelle cause riunite 335/11 e 337/11²⁶³ e nella causa 270/16²⁶⁴, la Corte tutela quei lavoratori disabili licenziati a causa delle assenze fatte per motivi di salute connessi alla propria disabilità: questa tutela, comunque, non fa venire meno la lotta all'assenteismo.
- Nella causa *Commissione Europea c. Repubblica Italiana*²⁶⁵, la Corte ha certificato l'inadempimento dell'Italia nella giusta tutela per le persone disabili poiché non ha «imposto a tutti i datori di lavoro di prevedere, in funzione delle esigenze delle situazioni concrete, soluzioni ragionevoli applicabili a tutti i disabili», venendo meno «al suo obbligo di recepire correttamente e completamente l'articolo 5 della direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro».

Da quanto finora scritto ne consegue che l'Unione Europea ampiamente tutela le persone disabili, ma un'ulteriore discriminazione notevolmente visibile, oltre all'ingente sottorappresentazione numerica delle donne nelle Istituzioni comunitarie, è quella riservata alle donne disabili²⁶⁶. Nel *Secondo Manifesto sui Diritti delle Donne e delle Ragazze con*

²⁶² Chiara Favilli 'La non discriminazione nell'Unione Europea', Bologna, 2008, pag. 321.

²⁶³ Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea 11 aprile 2013 *HK Danmark c. Dansk almennyttigt Boligselskab* (causa 335/11) e *HK Danmark c. Dansk Arbejdsgiverforening* (causa 337/11), nelle cause riunite 335/11 e 337/11

(<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d2dc30dd8ae3c43cdd364e2ca224db913d0bd9cb.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyNch10?text=&docid=136161&pageIndex=0&doclang=it&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=170121>).

²⁶⁴ Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea 18 gennaio 2018 *Carlos Enrique Ruiz Conejero c. Ferroservicios Auxiliares SA e Ministerio Fiscal*, causa 270/16

(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A62016CJ0270>).

²⁶⁵ Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea 4 luglio 2013 *Commissione Europea c. Repubblica Italiana*, causa 312/11, punto prima della dichiarazione

(<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:62011CJ0312&from=IT>).

²⁶⁶ Quanto verrà esposto successivamente nel testo è ispirato al *Secondo Manifesto sui diritti delle Donne e delle Ragazze con Disabilità nell'Unione Europea* (uno strumento per attivisti e politici, <http://www.informareunh.it/wp-content/uploads/2ManifestoDonneDisabiliUE-ITAapprovato.pdf>) adottato dall'Assemblea Generale del Forum Europeo sulla Disabilità (EDF, <http://www.edf-feph.org/>, in inglese) il 28 e il 29 maggio 2011 a Budapest. Questo Secondo Manifesto è stato proposto dal Comitato delle Donne

Disabilità nell'Unione Europea, viene chiaramente illustrata questa doppia discriminazione: «le donne con disabilità [...] si trovano ancora ai margini di tutti i movimenti per il riconoscimento dei diritti umani e restano impantanate in una posizione chiaramente sfavorevole all'interno della società», anche rispetto alle donne normodotate e agli uomini portatori di handicap, e soprattutto nelle aree rurali; questo avviene non solo perché «i movimenti delle donne senza disabilità sono ancora inconsapevoli delle loro esigenze», ma anche per via della mancanza di «indicatori che mettono in luce le prospettive del genere e della disabilità insieme». Dal canto loro, i movimenti delle persone con disabilità non hanno posto sufficiente attenzione sulle donne disabili: sono state poste in essere misure positive, ma sono più simboliche che reali. Questa doppia discriminazione rappresenta l'intersezione tra più condizioni che sono fonte di discriminazioni, le quali vanno a sommarsi: l'essere donna e l'essere disabile. Pertanto, «queste discriminazioni che colpiscono maggiormente le donne con disabilità, è bene sottolinearlo, si sommano a quelle che colpiscono in ugual modo gli uomini e le donne con disabilità generando un *«gravissimo effetto moltiplicatore»*. Questa intersezione nasce dal non riconoscimento delle diversità e delle peculiarità quali caratteristiche intrinseche della persona: non si tiene conto dell'assunto che nessuno è uguale all'altro; si tende ad omologare le donne disabili in tutti gli ambiti, annullando tutte le diverse prospettive che compongono la vita di queste persone. Ancora, spesso si ha, ingenuamente o per cattiveria, paura del diverso, ma questo sentimento è inopportuno: come già anticipato, siamo tutti diversi e queste differenze connotano naturalmente l'essere umano. Al limite, vi potranno essere condizioni più o meno visibili, ma che comunque non potranno validare un trattamento discriminatorio. I diritti delle donne e delle persone disabili sono anch'essi diritti umani, e quindi diritti fondamentali e inalienabili: poiché la salvaguardia dei diritti delle disabili è più complicata, per le ragazze e per le donne disabili, è confacente che si lavori, a tutti i livelli e coinvolgendo tutte le persone e le Istituzioni che operano nel contesto di riferimento, in modo più vigoroso, attivo, specifico, approfondito, e per un lasso di tempo maggiore. Dal canto loro, per le disabili è opportuno che prendano coscienza di questi particolari svantaggi in modo tale che possano rivendicare anche loro, per se stesse e per gli altri, il diritto all'uguaglianza. Quindi, le disabili sono ancor di più vittime della violenza fisica, sessuale, psicologica, economica, di genere in quanto donne

dell'EDF, è conforme alla *Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle Persone con Disabilità* (<https://www.unric.org/html/italian/pdf/Convenzione-disabili-ONU.pdf>), ed è stato approvato dalla Lobby Europea delle Donne (in inglese, European Women's Lobby, <https://www.womenlobby.org/?lang=en>), la più grande colazione europea di organizzazioni femministe.

più vulnerabili: la situazione diventa più drammatica nel caso di donne disabili lesbiche, bisessuali, transessuali o anziane poiché l'aiuto che ricevono spesso è totalmente inadeguato. Pertanto è tassativo prevenire qualsiasi tipologia di violenza e assistere e recuperare nel modo migliore possibile le vittime, attraverso studi, ricerche, percorsi riabilitativi, campagne di sensibilizzazione e misure legislative: le disabili non solo fanno più fatica, specie quando vi siano disabilità cognitivo-intellettuali, a denunciare violenze e soprusi subiti, ma molto spesso non vengono adeguatamente credute. Invero, «le esigenze delle donne con disabilità rimangono invisibili»: costoro «rimangono vittime di una persistente disuguaglianza strutturale».

Al fine di smantellare questo ingiusto e anacronistico sistema, nel Manifesto si persegue:

- La piena ed effettiva uguaglianza per le donne e le ragazze disabili davanti alla legge, ai suoi benefici e nella protezione che garantisce: pertanto sono vietate le discriminazioni in base alla disabilità e al sesso. Quindi, hanno il diritto ad una corretta informazione circa i loro diritti e le modalità attraverso le quali essi si possono rivendicare: questo serve come garanzia dell'esercizio di tali diritti e permette loro di prendere le proprie decisioni. Ancora, è necessario che si aumenti la consapevolezza della società e delle famiglie su questi temi, anche tramite un coinvolgimento diretto delle ragazze e delle donne disabili nelle organizzazioni rappresentative, nelle interazioni con le pubbliche autorità e «nello sviluppo e nell'attuazione della normativa e delle politiche finalizzate a garantire la non discriminazione e le pari opportunità». Infine, devono essere rispettate le loro libertà fondamentali.
- La messa a punto di una forte politica di sensibilizzazione in materia per combattere la stigmatizzazione di cui sono vittime, anche nel contesto familiare: a tal fine, è necessario garantire loro «una maggiore visibilità a tutti i livelli della società», anche nel sistema educativo, per mezzo di una loro rappresentazione, anche e soprattutto nei mass media e in internet, realistica, non distorta, e nella quale vengano ritratti anche modelli positivi. Per questo fine, è d'uopo mettere in piedi e sviluppare reti di contatto a tutti i livelli territoriali, anche al di fuori dei confini europei, nelle quali si diffondano informazioni e si scambino buone pratiche. Il tutto, senza violare la loro integrità. Anche qui, le donne e le ragazze disabili dovrebbero essere implicate in modo diretto.

- La completa accessibilità all'ambiente fisico, rurale e urbano, al sistema di trasporto, all'informazione e alla comunicazione, e ai beni e ai servizi, affinché «siano in grado di vivere in modo indipendente e di partecipare pienamente a tutti gli aspetti della vita in condizioni di uguaglianza con le altre persone, e soprattutto in condizioni di pari opportunità con le rispettive popolazioni di riferimento». Dacché, bisogna prendere in considerazione esigenze e richieste specifiche dalla popolazione femminile disabile.
- Un concreto, ma anche facile e sicuro accesso alla giustizia, con strumenti di tutela, quali ad esempio sistemi e tecnologie «di supporto al metodo di comunicazione orale scelto dalle donne stesse» o ancora «interpreti formati per comunicare con le persone sordo-cieche»: si permette così una corretta e indipendente comunicazione attraverso la quale possa comunicare bisogni, esigenze e situazioni di pericolo. Quindi, il diritto ad un'appropriata informazione, rivolta non solo alle ragazze e alle donne disabili ma anche alle loro famiglie, per permettere l'accesso alla giustizia. Poi, supporto deve essere anche fornito alle famiglie delle persone con handicap: ciò permette un più efficace aiuto dei disabili da parte delle proprie famiglie. Dunque, è bene che tutto il personale che lavora nell'amministrazione della giustizia sia appositamente formato e sensibilizzato in materia: così facendo si «scardina la rappresentazione sociale erronea e negativa delle donne con disabilità». Ancora, è utile tanto la rivalutazione dei processi giudiziari alla luce delle particolari necessità e vulnerabilità delle donne disabili, quanto lo stabilire pene più severe: si dà loro maggior tutela. Infine, in un processo giudiziario, la disabilità non deve mai essere usata come espediente per separare i figli dalla madre qualora uno dei due fosse disabile. Questa protezione attinente alla sfera giuridica ha il fine di non permettere alle donne diversamente abili di colpevolizzarsi sentendosi un peso per gli altri: purtroppo, sono portate a pensare di meritare il trattamento discriminatorio che ricevono e non si considerano titolari di diritti.
- L'arrivo ad un equo vissuto nella comunità per le donne disabili: ciò si può raggiungere solo nel caso in cui costoro possano avere le stesse possibilità di scelta che hanno gli altri, pertanto quando vi sia una piena inclusione e partecipazione al contesto sociale di riferimento; anche e soprattutto vivendo il più possibile in modo indipendente ed evitando l'isolamento e l'esclusione sociale. A tal fine, è opportuno rendere i servizi di supporto comunitari adeguati e agevolmente fruibili,

deistituzionalizzare le istituzioni segreganti²⁶⁷, promuovere campagne di informazione che eliminino stereotipi discriminatori e sessisti, aiutare anche materialmente le famiglie che non riescono, in tutto o in parte, a prendersi cura adeguatamente di una persona disabile, garantire l'accesso per le donne disabili ai programmi relativi agli alloggi popolari, e sostenere economicamente le disabili se dovessero aver bisogno di un'assistenza personale nel luogo in cui vivono. Ancora, per rendere questi sforzi più incisivi, le autorità pubbliche dovrebbero avvalersi dell'aiuto e della supervisione di autorità indipendenti. In ultimo, le disabili hanno anche il diritto di partecipare attivamente alla società, anche svolgendo attività operose quali ad esempio il volontariato.

- La sicurezza del diritto di sposarsi, del costituire famiglia o dell'intrattenere una qualsivoglia relazione interpersonale in modo libero e con un consenso informato, del beneficiare delle stesse tutele rivolte ai normodotati, del pieno godimento dei diritti che attengono alla sfera sessuale e riproduttiva: la libertà di decidere in modo indipendente e sicuro della propria sessualità, senza violenza, senza coercizione né discriminazione; libertà di scelta e indipendenza sulla possibilità o meno di avere figli, maggiori tutele e assistenza, come ad esempio un congedo di maternità supplementare, evitare che le donne disabili subiscano discriminazione per quanto riguarda l'accesso alle tecniche di inseminazione artificiale, la custodia legale in caso di divorzio e l'opportunità di adottare, e la messa a bando di pratiche disumane quali la sterilizzazione forzata, mutilazioni genitali e l'obbligo ad abortire. Invero, è d'uopo rispettare sempre la volontà della disabile: se ciò non fosse possibile, interverrà un giudice. Infine, non solo meritano un'ulteriore riguardo le donne disabili lesbiche, bisessuali e transessuali a causa di un'aggiuntiva discriminazione che subiscono collegata al loro orientamento sessuale o al cambio di sesso, ma occorre anche tenere in considerazione l'estrema vulnerabilità delle disabili nei confronti del traffico di esseri umani e dello sfruttamento sessuale.
- La fattibilità di un'integrazione scolastica effettiva che consenta loro di vivere serenamente nell'ambiente scolastico, di avere le opportunità, gli strumenti e gli aiuti di cui godono gli altri, e di poter istruirsi in modo appropriato, gratuito,

²⁶⁷ Per *istituzioni segreganti* intendiamo quei luoghi che in teoria servirebbero per rendere la vita più facile alle persone con particolari esigenze, ma che nella pratica non fanno altro che segregare, isolare e peggiorare le condizioni di vita di queste persone. Ricordiamo, ad esempio, gli ospedali psichiatrici, sanatori, case di cura, riformatori.

inclusivo, nel quale contesto si sensibilizzino in materia tutti le persone che ne fanno parte: questo quadro serve per prevenire l'analfabetismo, gli insuccessi scolastici, le frequenti assenze e combattere l'abbandono scolastico. Questi ultimi fattori hanno «importanti conseguenze per quanto riguarda la coesione, la partecipazione ed il comportamento sociale»: se azzerati, possono rendere la società più matura, equa, solidale, partecipativa ed interconnessa.

- Il «godimento del massimo livello conseguibile di salute», raggiungibile attraverso l'accesso possibile e sicuro ai servizi sanitari di base e specializzati, alla salute sessuale, riproduttiva e mentale, e alla giusta assistenza per le donne disabili vittime di violenza: poiché è stato accertato che nell'accesso alla sanità vi sono forti discrepanze in termini negativi qualora il paziente sia donna e disabile, rispetto al caso in cui sia, rispettivamente, uomo e normodotato, è obbligatorio che si adottino misure che non permettano il verificarsi di queste disuguaglianze. Questo dissimile trattamento avviene non solo a causa dei forti stereotipi e abitudini sbagliate che ancora sopravvivono anche nel mondo medico, ma anche perché non si è posta «attenzione specifica ai gruppi esposti a maggiore rischio di esclusione come conseguenza dell'intersezione del genere con altri fattori discriminanti, come la disabilità». In tutto questo, bisogna rispettare la loro integrità fisica e mentale, la loro dignità, la loro indipendenza, e i loro diritti di cui sono titolari.
- La messa in piedi di programmi di abilitazione e riabilitazione che permettano loro di avere e di poter esplicitare quante più capacità possibili in altrettanti ambiti, e di ottenere e mantenere la più ampia autonomia possibile. Il tutto serve loro per aiutarle nel campo occupazionale, formativo, dell'istruzione e sanitario. Anche qui, gli stereotipi, i pregiudizi e le discriminazioni ancora vigenti debbono essere azzerati.
- La prerogativa di accedere al mercato del lavoro e di diventare indipendenti attraverso un lavoro che debba essere scelto in modo libero e indipendente: è opportuno promuovere la loro inclusione, adattare i luoghi di lavoro alle loro esigenze, prevedere sussidi che possano facilitare questi cambiamenti, incentivare e migliorare la formazione professionale, meglio bilanciare l'equilibrio tra vita professionale e vita privata, e, anche in questa sede, sensibilizzare tutti e eradicare discriminazioni e disuguaglianze. Questo mercato del lavoro dovrebbe diventare

aperto, inclusivo e accessibile alle persone disabili: in questo modo si combattono gli elevati tassi di disoccupazione o inattività delle donne disabili.

- Il raggiungimento di un adeguato tenore di vita e di un'efficace protezione sociale, al fine di combattere l'alto rischio di povertà, le discriminazioni che colpiscono anche le donne normodotate²⁶⁸, e la fin troppa facilità con la quale le disabili vengono spesso isolate socialmente. È possibile innalzare gli standard di vita ampliando e raffinando la protezione sociale, eliminando le barriere architettoniche, intervenendo a livello legislativo e culturale, riformando il settore occupazionale, formativo, sanitario, giurisdizionale, dei mass media, pensionistico, economico, etc., combattendo la violenza di genere, la povertà, l'esclusione, le discriminazioni, gli stereotipi e le cattive abitudini.
- La salvaguardia, la tutela, la promozione e il godimento in una situazione di uguaglianza rispetto alle altre persone dei diritti politici affinché non vengano calpestati né violati, affinché vengano rivendicati con orgoglio, affinché siano in grado di raggiungere l'emancipazione, e affinché possano assumere ruoli di guida. L'emancipazione, «vale a dire la capacità delle donne di accrescere la fiducia in loro stesse ed aumentare il proprio potere e la propria autorità nel prendere decisioni in tutti i settori che interessano la loro vita», rappresenta una questione urgente e fondamentale: mediante essa, le disabili potranno ottenere visibilità e riconoscimento sociale e rappresentanza paritaria, sia nella società e nei movimenti, che nei riguardi delle autorità pubbliche; la forma al ruolo di guida permetterebbe loro di aumentare la propria autostima, di facilitare il raggiungimento dell'autonomia, e di poter assumere posizioni di comando: anche in questo modo, si possono perfettamente integrare nel contesto di riferimento. Un'intensa cooperazione fra le disabili, un illimitato e sicuro accesso alle informazioni di cui hanno bisogno, vasti interventi legislativi di supporto alla causa, l'abbattimento di tutti gli ostacoli che complicano la vita dei disabili, e la sensibilizzazione a tutti i livelli circa la situazione e le istanze delle persone disabili sono le strade da seguire per raggiungere i risultati sperati.
- In ultimo, diritto all'accessibilità in modo indipendente e partecipativo a tutti i settori della cultura, dello sport, del godimento del tempo libero e alle attività

²⁶⁸ Fra queste tipologie di discriminazioni possiamo ricordare: la disparità retributiva, il più difficile accesso al mondo del lavoro, alle sue opportunità e alle mansioni di altro ruolo, la violenza di genere, lo scarso interesse per la dimensione di genere. Va ricordato, ancora, che durante le crisi economiche i soggetti più colpiti sono le donne e le persone diversamente abili.

ricreative: sempre in una situazione di uguaglianza con le altre persone. Unicamente attraverso il porre in essere una vasta gamma di servizi, anche di trasporto, l'attenzione ai bisogni e alle esigenze delle persone disabili, un coinvolgimento attivo e mirato dei soggetti direttamente interessati e l'accessibilità di questi spazi ai disabili, è possibile raggiungere questi obiettivi.

Concludendo, il Manifesto sprona gli Stati comunitari e l'Unione Europea ad integrare e migliorare qualitativamente la raccolta di dati, a stilare statistiche che tengano opportuno conto della dimensione delle persone disabili, ad ampliare e meglio indirizzare studi, ricerche e indagini, e ad intensificare la cooperazione internazionale su questi temi affinché possa dare i frutti sperati.

Conclusioni

In questo percorso abbiamo visto come all'inizio della storia delle Comunità, le protezioni contro le discriminazioni erano confinate all'ambito economico ed occupazionale: è grazie alla giurisprudenza della Corte di Giustizia e alla volontà, delle Istituzioni comunitarie e dei singoli Stati membri, se questo scudo si è ampliato all'ambito della politica estera, dell'assistenza sociale, della fruizione di beni e servizi, delle attività istituzionali che fuoriescono dal campo giuridico, della lotta contro la transfobia e la violenza di genere, e del particolare riguardo adottato nei confronti delle donne che vivono una condizione di doppia vulnerabilità. Qui si è voluto doppiamente proteggere le donne disabili, le madri sole, le migranti, le donne che abitano nelle zone rurali, le donne povere, le donne lesbiche, le donne bisessuali, le donne transessuali, le donne straniere e, ancora, tutte quelle donne appartenenti a qualsiasi minoranza. Da ciò ne consegue che l'uguaglianza di genere, e più in generale il principio di non discriminazione, benché di portata notevolmente ampia, non sono un principio a sé stante: esso è legato a doppio filo con i diritti sociali, civili e politici, con la tutela dell'ambiente, con la pace e la cooperazione tra gli Stati e tra i popoli, con lo stato di diritto e con la democrazia. Invero, è possibile combattere per, rispettare e promuovere tutti questi diritti: nessuno esclude l'altro, pertanto è bene non permettere la nascita di una ingiusta e dannosa *guerra fra poveri*²⁶⁹. Indubbiamente tanto è stato fatto, ma tanto ancora manca: se ancora permangono forti discriminazioni nel contesto economico e occupazionale, nel contesto socio-culturale e nel campo medico²⁷⁰ le disuguaglianze sono ancora più marcate. Tant'è vero che le donne sono ancora oggi vittime di violenze²⁷¹, sono costantemente sottorappresentate in quasi tutti gli ambiti, sono le principali vittime del traffico di esseri umani e della prostituzione, e sono aspramente criticate qualunque scelta facciano. Ancora, nei loro confronti viene usato spesso un linguaggio volgare e irrispettoso, e non sempre un ruolo viene declinato al femminile,

²⁶⁹ Mediante il significato esteso dell'espressione *guerra fra poveri* si intende un conflitto o un'ostilità tra diverse categorie di persone che vivono in una situazione di discriminazione o di emarginazione. Queste animosità vengono pilotate da chi vuole distogliere l'attenzione dalle reali cause produttrici di generali situazioni di svantaggio a tutti i livelli di un determinato contesto. Inoltre, indeboliscono tutto il lavoro che si è fatto.

²⁷⁰ In suddetta sede ci riferiamo, ad esempio, alla violenza ostetrica (trattamenti e procedure mediche imposte alla partoriente senza che lei ne sia adeguatamente informata o che abbia dato l'assenso), al difficile accesso ai mezzi anticoncezionali e al faticoso accesso all'aborto.

²⁷¹ Vi sono diversi tipi di violenza: la violenza fisica; la violenza psicologica, quando si vuole controllare la vita dell'altra persona imponendo ad essa una dipendenza psicologica; la violenza sessuale; la violenza economica, quando si vuole limitare l'indipendenza economica di una persona; lo stalking, quando si perseguita la vittima; le violenze mediche (*ibidem*); la violenza religiosa, quando si lede la sfera religiosa e/o spirituale della persona.

come sarebbe opportuno fare²⁷². Quindi, ancora né gli stereotipi né tantomeno i rigidi ruoli sociali sono stati smantellati.

Questo non toglie che la situazione odierna sia più rosea rispetto al passato e che le speranze di un futuro più giusto siano più reali che mai: il merito è delle lotte femministe, delle rivoluzioni sessuali e dei costumi, delle contestazioni studentesche e giovanili, dei movimenti del Sessantotto, dei movimenti LGBTI²⁷³ e delle ribellioni antifasciste che hanno scosso la società facendole notare tutte le disuguaglianze esistenti.

Se da una parte la società civile si è mossa, dall'altra è anche vero che non sempre gli Stati si adoperano in maniera completa e corretta per raggiungere l'uguaglianza di genere, né di fronte all'obbligatorietà della trasposizione del diritto dell'Unione Europea nell'ordinamento nazionale, né tantomeno quando la diretta applicabilità di una norma comunitaria vieta che l'ordinamento nazionale si ponga in contrasto con essa²⁷⁴: in questi casi saranno gli organi giuridici, rispettivamente, ad imporre al legislatore di ovviare a questa carenza o a sancire l'incompatibilità della disposizione nazionale con quella comunitaria non permettendone l'applicazione. Uno dei più recenti casi è rappresentato dalla vicenda relativa alla sentenza 12108/2018²⁷⁵ della Corte Suprema di Cassazione (sezione lavoro) con la quale si dichiara discriminatorio in base al sesso il licenziamento di una donna per raggiungimento dell'età pensionabile qualora questa risultasse diversa per gli uomini. Qui la Corte di Cassazione, facendo riferimento alle direttive 2000/78/CE e 2006/54/CE, all'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali, all'art. 157 TFUE e all'ordinanza della Corte di Giustizia del 7 febbraio 2018²⁷⁶, ricorda come il principio della

²⁷² I ruoli o le mansioni che sono considerate, ancora, tipicamente maschili, spesso non vengono correttamente declinati al femminile quando sono ricoperti da donna: è il caso, ad esempio, di *sindaca* o *di magistrata*; in altri casi non viene usato l'articolo corretto: *la* presidente, *la* giudice. Sul punto rimandiamo all'articolo dell'Accademia della Crusca "*Infermiera sì, ingegnera no?*" del marzo 2013 (<http://www.accademiadellacrusca.it/it/tema-del-mese/infermiera-s-ingegnera>) e all'articolo "*Declinare cariche e ruoli al femminile significa riconoscere un diritto*" del 10 ottobre 2017 della testa giornalistica Globalist (<http://www.globalist.it/attualita/articolo/2017/10/10/declinare-cariche-e-ruoli-al-femminile-significa-riconoscere-un-diritto-2012876.html>).

²⁷³ L'acronimo LGBTI sta per: lesbiche, gay, bisessuali, transessuali e intersessuali.

²⁷⁴ Quanto detto è soprattutto valido nel caso di una direttiva *self-executing*: essa è talmente dettagliata da non necessitare di nessun provvedimento nazionale di attuazione. Infatti, incide direttamente ed immediatamente nella sfera giuridica del singolo, il quale può far valere i propri diritti nei confronti dello Stato. L'articolo 14 della direttiva 2006/54/CE, della quale disquisiremo in seguito, presenta tale caratteristica.

²⁷⁵ Sentenza numero 12108 del 2018 della sezione lavoro della Corte Suprema di Cassazione, <http://www.italgiure.giustizia.it/xway/application/nif/clean/hc.dll?verbo=attach&db=snciv&id=/20180517/snciv@sL0@a2018@n12108@tS.clean.pdf>.

²⁷⁶ Ordinanza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea 7 febbraio 2018, delle cause riunite C-142/17 e C-143/17 (<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=199401&pageIndex=0&doclang=it&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=192183>). In questa sede, la Corte evidenzia come la normativa prevista

parità di trattamento, di opportunità e di retribuzione fra donna e uomo in materia di occupazione e di impiego sia un obbligo: pertanto, non può legittimare una disposizione nazionale che si ponga in contrasto con essi poiché costituirebbe una discriminazione dirette fondata sul sesso, le quali sono assolutamente vietate. Giacché la Corte di Giustizia aveva già rammentato²⁷⁷ che la nozione di licenziamento prevista dall'art. 14, par. 1, lettera c della direttiva 2006/54/CE comprende anche la cessazione di un rapporto di lavoro a seguito del raggiungimento, fissato dalla legislazione nazionale, del limite di età per svolgere un determinato lavoro, è stato sancito il carattere discriminatorio in base al sesso dell'art. 3, comma 7 del decreto legge 64/2010²⁷⁸: in esso è stato previsto che per poter raggiungere l'età pensionabile secondo i nuovi canoni introdotti dal suddetto decreto legge, ballerini e tescicorei potessero fare domanda per rimanere in attività e di poterla rinnovare di anno in anno tardando il pensionamento, ma poiché i requisiti per presentare questa domanda erano diversi per le donne, questa disparità è stata dichiarata illegittima. Infatti, il licenziamento di alcune ballerine avvenuto nel 2014 per raggiungimento dei limiti di età è stato bocciato dalla Corte di Cassazione: in questo specifico caso, i giudici hanno rilevato come non vi siano valide ragioni che consentano di attribuire alla situazione delle lavoratrici una caratteristica diversa da quella riguardante i lavoratori. Invero, la disparità di trattamento non è giustificata.

Qualora gli Stati membri dimostrino riluttanza degli Stati nell'applicare o nel promuovere taluni diritti, questa ritrosia può essere elusa unicamente dagli organi giurisdizionali: le Istituzioni comunitarie possono fare ben poco di fronte ai veti posti dai Consigli.

Concludendo, possiamo notare come l'obbligatorietà della trasposizione del diritto comunitario nell'ordinamento nazionale e la sua diretta applicabilità, se prevista, riescono ad imporre a tutti gli Stati appartenenti all'Unione Europea non solo la messa al bando delle discriminazioni, ma anche una loro prevenzione.

dall'articolo 3, comma 7 del decreto legge 64/2010 «nella sua versione vigente all'epoca dei fatti di cui al procedimento principale [...] introduce una discriminazione diretta fondata sul sesso vietata» dalla direttiva 2006/54/CE.

²⁷⁷ Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea 18 novembre 2010, *Pensionsversicherungsanstalt c. Christine Kleist*, causa 356/09, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=83840&pageIndex=0&doclang=it&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=214269>).

²⁷⁸ Decreto legge 30 aprile 2010 n. 64 *Disposizioni urgenti in materia di spettacolo e attività culturali*, <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2010/06/30/10A08206/sg>.

Indice Bibliografico

Adam Roberto – Tizzano Antonio, *Lineamenti di diritto dell'Unione Europea*, Torino, 2014.

Bernacchi Erika, *Tra eguaglianza e differenza: I diritti della donna nelle convenzioni per la tutela della persona*, Napoli, 2000.

Bin Roberto – Pitruzzella Giovanni, *Diritto pubblico*, Torino, 2012.

Bobbio Noberto, *L'età dei diritti*, Torino, 1990.

Braga Gianluca, *Il principio di eguaglianza nell'ordinamento europeo*, in Stelio Mangiameli (a cura di) *L'ordinamento europeo * I principi dell'Unione* Milano, 2006.

Bultrini Antonio, *La pluralità dei meccanismi di tutela dei diritti dell'uomo in Europa*, Torino, 2004.

Cassese Antonio, *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Bari, 1988.

- *I diritti umani oggi*, Bari, 2010.

Daniele Luigi, *Il diritto internazionale generale e gli accordi internazionali nel sistema delle fonti dell'Unione Europea* in Lorenzo F. Pace (a cura di) *Nuove tendenze del diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2012.

De Salvia Michele, *Lineamenti di diritto europeo dei diritti dell'uomo*, Trieste, 1993.

Favilli Chiara, *La non discriminazione nell'Unione Europea*, Bologna, 2008.

Fragola Massimo, *Il Trattato di Lisbona, che modifica il Trattato sull'Unione Europea e il Trattato della Comunità Europea*, Milano, 2010.

- *Nozioni di diritto dell'Unione Europea: l'ordinamento giuridico, il sistema istituzionale, la Carta dei Diritti*, Milano, 2012.

Garabello Roberta, *Le norme del Trattato istitutivo e la giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee*, in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani* Milano, 2006.

- *I rapporti tra l'ordinamento comunitario e il sistema della Convenzione Europea sui diritti umani* in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006.

- *La Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea*, in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006.

Lobello Tiziana, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali: evoluzione storico-giuridica* in Stelio Mangiameli (a cura di), *Ordinamento europeo – I principi dell'Unione*, Milano, 2006.

Maffei Maria Clara, *La condizione della donna tra protezione e divieto di discriminazione*, in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti*, Milano, 2006.

Mangiameli Stelio (a cura di), *L'ordinamento europeo * I principi dell'Unione*, Milano, 2006.

Michetti Michela, *La tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento europeo*, in Stelio Mangiameli (a cura di) *L'ordinamento europeo * I principi dell'Unione*, Milano, 2006

Pace Lorenzo (a cura di), *Nuove tendenze del diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2012.

Pedrazzi Marco, *La Convenzione Europea sui diritti umani e il suo sistema di controllo* in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006.

Pineschi Laura (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani: norme, garanzie, prassi*, Milano, 2006.

- *La tutela dei diritti umani nella Carta delle Nazioni Unite: quadro normativo e prassi dell'Organizzazione* in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006.
- *La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani* in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006.
- *Il Patto delle Nazioni Unite sui diritti civili e politici*, in Laura Pineschi (a cura di) *La tutela internazionale dei diritti umani*, Milano, 2006.

Strozzi Girolamo, *Il sistema integrato di tutela dei diritti fondamentali dopo Lisbona: attualità e prospettive* in Lorenzo F. Pace (a cura di), *Nuove tendenze del diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2012.

Tizzano Antonio, *La Corte di Giustizia dell'Unione Europea e la Corte Costituzionale Italiana*, in Lorenzo F. Pace (a cura di), *Nuove Tendenze del Diritto dell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*, Milano, 2012.

Sitografia

2017 Report on equality between women and men in the EU: in inglese, ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=43416, ultima consultazione 8 giugno 2018.

2018 Report on equality between women and men in the EU: in inglese, ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=50074, ultima consultazione 8 giugno 2018.

Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati: <https://www.unhcr.it/>, ultima consultazione 3 giugno 2018.

Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori sul sito della Funzione Pubblica CGIL, struttura di categoria della Confederazione Generale Italiana del Lavoro: <https://www.fpcgil.it/wp-content/uploads/2017/05/CARTA-DEI-DIRITTI-SOCIALI-FONDAMENTALI-1989.pdf>, ultima consultazione 8 giugno 2018.

Commissione Europea: https://ec.europa.eu/commission/index_it, ultima consultazione 3 giugno 2018.

Comunicati stampa della Commissione Europea: in inglese, <http://europa.eu/rapid/search.htm>, ultima consultazione 8 giugno 2018.

Comunicazione della Commissione Europea *Incorporating equal opportunities for women and men into all community policies and activities*, del 21 febbraio 1996: <http://aei.pitt.edu/3991/1/3991.pdf>, ultima consultazione 8 giugno 2018.

Conferenza Mondiale delle donne. Pechino vent'anni dopo: 26-27-28 settembre a Milano: <http://www.economia.rai.it/articoli/conferenza-mondiale-delle-donne-pechino-ventanni-dopo-26-27-28-settembre-a-milano/30989/default.aspx>, ultima consultazione 3 giugno 2018.

Consiglio d'Europa: <https://www.coe.int/it/web/portal>, ultima consultazione 3 giugno 2018.

Consiglio dell'Unione Europea: <http://www.consilium.europa.eu/it/council-eu/>, ultima consultazione 3 giugno 2018.

Consiglio Europeo: <http://www.consilium.europa.eu/it/>, ultima consultazione 3 giugno 2018.

Corte di Giustizia dell'Unione Europea: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/it/, ultima consultazione 5 giugno 2018.

Decreto legge 30 aprile 2010 n. 64 *Disposizioni urgenti in materia di spettacolo e attività culturali*: <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2010/06/30/10A08206/sg>, ultima consultazione 11 giugno 2018.

Diritto dell'Unione Europea: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>, ultima consultazione 5 giugno 2018.

GIULIA (Giornaliste Unite Libere Autonome), *Declinare cariche e ruoli al femminile significa riconoscere un diritto* del 10 ottobre 2017:
<http://www.globalist.it/attualita/articolo/2017/10/10/declinare-cariche-e-ruoli-al-femminile-significa-riconoscere-un-diritto-2012876.html>, ultima consultazione 14 giugno 2018.

Impegno strategico per l'uguaglianza di genere 2016-2019:
[strategic_engagement_itpdf.pdf](#), ultima consultazione 8 giugno 2018.

Informazioni sull'Unione Europea: https://europa.eu/european-union/index_it, ultima consultazione 5 giugno 2018.

Istituto Europeo per l'uguaglianza di genere: in inglese, <http://eige.europa.eu/>, ultima consultazione 5 giugno 2018.

Le Conferenze internazionali sulla donna: <http://unipd-centrodirittiumani.it/it/schede/Le-Conferenze-internazionali-sulla-donna/382>, aggiornato al 2 febbraio 2016, ultima consultazione 14 giugno 2018.

Organizzazione delle Nazioni Unite: <http://www.onuitalia.it/>, ultima consultazione 5 giugno 2018.

Parlamento Europeo: <http://www.europarl.europa.eu/portal/it>, ultima consultazione 5 giugno 2018.

Robustelli Cecilia, *Infermiera sì, ingegnera no?* del marzo 2013:
<http://www.accademiadellacrusca.it/it/tema-del-mese/infermiera-s-ingegnera>, ultima consultazione 14 giugno 2018.

Sentenza della Corte Costituzionale della Repubblica Italiana 18 dicembre 1973, la c.d. *Sentenza Frontini*:
<https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=1973&numero=183>, ultima consultazione 8 giugno 2018.

Sentenza della Corte di Giustizia del 13 dicembre 1979 *Liselotte Hauer c. Land Rheinland-Pfalz*, causa 44/79: Roberto Bin, ultima consultazione 8 giugno 2018,
<http://www.robertobin.it/ue2004/Lezioni%202004/SENTENZE/Hauer.htm>.

Sentenza numero 12108 del 2018 della sezione lavoro della Corte Suprema di Cassazione:
<http://www.italgiure.giustizia.it/xway/application/nif/clean/hc.dll?verbo=attach&db=snciv&id=./20180517/snciv@sL0@a2018@n12108@tS.clean.pdf>, ultima consultazione 11 giugno 2018.

Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015:
http://old.iss.it/binary/cmpo/cont/Strategia_parit_donne_e_uomini_2010_1015.pdf, ultima consultazione 8 giugno 2018.

Ufficio stampa del Parlamento Europeo: <http://www.europarl.europa.eu/news/it/press-room>, ultima consultazione 8 giugno 2018.