**L’accesso ai concorsi: dal caso Oliva alla presidenza degli Organi giudiziari**[[1]](#footnote-1)

La situazione lavorativa delle donne impiegate nel settore pubblico ha subito un’enorme evoluzione, come d’altronde tutta la società italiana, negli ultimi settant’anni.

In particolare, dell’evoluzione della disciplina relativa la Giustizia amministrativa è stata non solo testimone ma anche motore e catalizzatore; ciò soprattutto da quando l’attività dei tribunali amministrativi regionali, più vicini alla sensibilità sociale e quindi sempre più attenti al tema della parità di genere, dal 1974 in poi, ha potuto rappresentare quelle istanze bisognose di nuove tutele e spingere lo stesso giudice di appello a superare i limiti segnati dalla tradizione che, ad esempio, inducevano ancora nel 1961 l’adunanza plenaria del Consiglio di Stato (24 maggio 1961) ad affermare che “la tutela che l’ordinamento accorda agli interessi legittimi non è così piena e perfetta come quella che è data ai diritti soggettivi”.

La funzione dei tribunali è stata storicamente infatti quella di un laboratorio nel quale si sono ricercati gli strumenti che offrissero una tutela effettiva dei privati ridisegnando nel tempo lo stesso rapporto tra amministrazione e cittadini nella nostra società democratica e in definitiva traghettando la Giustizia amministrativa nell’età repubblicana, come ha ricordato recentemente Paola Malanetto, alla celebrazione di Torino[[2]](#footnote-2).

Prima di delineare questo percorso, vorrei però sottolineare, anticipando le conclusioni, che, per quanto sia stata e sia tuttora impervia la strada che porta alla parità di genere, dobbiamo rimanere ancorati alla realtà e la realtà ci dice che la situazione femminile è così cambiata in meno di un secolo che è difficile paragonarla al passato.

Credo sia necessario fissare un punto di partenza che si colloca temporalmente prima della Costituzione.

Con la legge 17 luglio 1919, n. 1776, fu affermata per la prima volta la parità delle donne nel pubblico impiego; ciò ovviamente solo in astratto, visto che le carriere più prestigiose erano espressamente escluse.

In ogni caso, fin da subito la legge non fu rispettata con l’avallo peraltro del Consiglio di Stato, che, nell’adunanza generale del 20 maggio 2020, ritenne giustificata l’esclusione delle donne dagli uffici anche in ipotesi non contemplate, secondo una valutazione discrezionale basata sostanzialmente su ragioni di ordine occupazionale[[3]](#footnote-3).

Questa scelta fu poi recepita dal r.d. 28 novembre 1933 n. 1554, attraverso la fissazione del limite massimo di personale femminile, pari al venti per cento per i gradi inferiori e al cinque per cento per quelli più elevati.

Il punto di svolta è segnato dalla Costituzione.

L’esiguo ma compatto gruppo di donne elette all’assemblea costituente (21 su 556 componenti), superando le loro barriere ideologiche, furono in grado di incidere sulla formulazione dell’articolo 3, dell’articolo 29 (in cui si afferma la parità fra i coniugi), dell’articolo 37 (che accanto alla parità di diritti tra lavoratori e lavoratrici con uguali mansioni prevede la tutela delle lavoratrici madri) e dell’articolo 51[[4]](#footnote-4).

Il risultato ottenuto dalle *madri costituenti*[[5]](#footnote-5) consisteva da un lato nell’esplicita menzione “dell'uno o dell'altro sesso” per i soggetti in grado di accedere agli uffici pubblici alle cariche elettive e, dall’altro, nel limitare le deroghe attraverso una locuzione neutra (“secondo i requisiti stabiliti dalla legge”), in sostituzione della proposta iniziale che si riferiva alle “attitudini” e che avrebbe così cristallizzato nella *Grundnorm* lo stereotipo della donna “angelo del focolare” in posizione socialmente subalterna[[6]](#footnote-6).

Nel dopoguerra l’applicazione di questi principi non fu immediata anche per un atteggiamento assai prudente della Corte costituzionale, come emerge, per esempio, dalla sentenza n. 56/1958 sul numero minimo di uomini nella composizione della corte d’assise d’appello dalla prima sentenza (n. 64/1961) sul trattamento differenziato dell’adulterio; solo con la sentenza n. 126 del 1968 fu dichiarata l'illegittimità dell'articolo 559 del codice penale, ritenuto (finalmente) in contrasto con l'articolo 29 della Costituzione, mentre con la successiva sentenza n. 147 del 1969 fu dichiarata l'illegittimità dell'articolo 560 del codice penale sul concubinato.

Negli stessi anni invece il Consiglio di Stato (pur essendo all’epoca integralmente composto da uomini) mostrò una diversa sensibilità al tema della parità nella vicenda Oliva, evocata già dal titolo dell’intervento.

La dottoressa Rosa Oliva era una giovane laureata in scienze politiche alla Sapienza con il professor Costantino Mortati.

Presentò domanda per il concorso di accesso alla carriera prefettizia ed essendone stata esclusa, con il patrocinio di Mortati, nel 1958 presentò ricorso al Consiglio di Stato. L’anno successivo la quarta Sezione (presidente Carlo Bozzi ed estensore Giuseppe Potenza) sollevò la questione di costituzionalità (per contrasto con l’articolo 51 della Carta) dell’articolo 7 della legge n. 1176/1919 che poi fu dichiarata fondata dalla Corte costituzionale con sentenza n. 33 del 1960, imponendo così l’intervento legislativo.

La legge n. 66 del 1963 viene spesso ricordata per aver consentito alle donne di accedere alla magistratura. In realtà, essa permetteva di ambire a tutte le carriere, anche le più prestigiose, comprese quella prefettizia e quella diplomatica ed esclusa solo quella militare.

Questo aspetto merita di essere rimarcato perché ha esercitato un grosso influsso sulla Giustizia amministrativa: infatti, quando all’inizio degli anni ‘70 dello scorso secolo furono avviate le procedure per il reclutamento dei giudici dei neo-istituiti tribunali amministrativi regionali, le donne che vi parteciparono furono pochissime, tant’è che nei primi tre concorsi furono selezionate solo due donne. Ciò non può meravigliare considerato che all’epoca i bacini di provenienza preponderanti dei giudici del Consiglio di Stato erano la magistratura ordinaria e la carriera prefettizia.

L’ammissione alla carriera militare e alle forze di polizia si è poi perfezionata solo più di un trentennio dopo. Apripista è stata la Polizia di Stato, smilitarizzata con la riforma di cui alla legge I aprile 1981, n. 121[[7]](#footnote-7).

Con la legge 20 ottobre 1999, n. 380, viene superato anche il divieto di accesso alle forze armate, ammettendo le donne al servizio volontario, in un primo momento, con l’applicazione di quote limitative del reclutamento femminile.

L’intervento legislativo questa volta rappresenta una scelta autonoma del Parlamento e non è frutto della spinta della giurisprudenza. Anzi, la preclusione era stata ritenuta legittima sia dalla Corte costituzionale[[8]](#footnote-8) sia dal giudice amministrativo perché giustificato, secondo queste pronunce, dall’evidente differenza biologica tra i sessi. Poiché si trattava di una questione comune in ambito europeo, si era pronunciata, nello stesso senso, anche la Corte di giustizia[[9]](#footnote-9), che però aveva sottolineato che le deroghe all’applicazione del principio della parità di trattamento dovevano essere interpretate in maniera restrittiva, sollecitando un riesame periodico teso ad accertare se, tenuto conto dell’evoluzione sociale, la deroga al sistema generale potesse essere ancora tenuta ferma.

Proprio la peculiarità del settore ha poi spinto a introdurre una norma specifica (l’articolo 33) nel decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 (Codice delle pari opportunità tra uomo e donna), che ribadisce il divieto di discriminazione nell’accesso al lavoro, di cui all’articolo 27, con riferimento alla carriera militare.

Occorre ricordare che, ancor prima del codice sopra menzionato, le varie misure legislative succedutesi nel tempo, che si sono occupate nel dettaglio della parità di genere[[10]](#footnote-10), a partire dai decreti legislativi n. 215 e 216 del 2003 e alla legge n. 67/2006, sono stati invero introdotte per recepire le direttive europee intanto emanate.

È vero che nei Trattati di Roma del 1957 era presente solo l’articolo 119 che sancisce il principio di parità delle retribuzioni tra lavoratori di sesso maschile e femminile per uno stesso lavoro[[11]](#footnote-11) e che tale articolo rimase tuttavia sostanzialmente relegato a un'affermazione formale. Già nel 1975, tuttavia, la Comunità economica europea varò la prima misura in materia di parità di retribuzione e di trattamento (Direttiva 75/117/CEE del Consiglio del 10/02/1975 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) [[12]](#footnote-12) e subito dopo la Corte di giustizia[[13]](#footnote-13) riconobbe la vincolatività (ovvero nel lessico comunitario l’effetto diretto orizzontale) dell’articolo 119 del Trattato istitutivo.

Le varie norme, nazionali e di derivazione europea, saranno poi riordinate nel decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 (codice delle pari opportunità tra uomo e donna, in attuazione della delega contenuta nell'articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246. È d’aggiungere poi che paradossalmente proprio nell’ordinamento militare (decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66) è stato elaborato il catalogo più complesso e specifico delle tutele del personale femminile, raccogliendo le esperienze pregresse negli altri settori lavorativi[[14]](#footnote-14).

Si apre a questo punto un nuovo scenario: caduto il muro legale dell’esclusione delle donne alle carriere pubbliche, l’attenzione si concentra sulle discriminazioni indirette definibili come “una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri [che] mettono o possono mettere i lavoratori di un determinato sesso in una posizione di particolare svantaggio rispetto a lavoratori dell'altro sesso, salvo che riguardino requisiti essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa, purché l'obiettivo sia legittimo e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari”[[15]](#footnote-15).

È evidente che, nell’interpretazione e nell’applicazione della norma, verrebbero esaltate proprio quelle competenze che contraddistinguono l’attività del giudice amministrativo e che si esprimono nel sindacato sull’eccesso di potere nelle sue varie declinazioni. Però, con la privatizzazione dei rapporti con la pubblica amministrazione, la maggior parte delle controversie sono state attribuite al giudice ordinario, per cui rimangono alla giurisdizione amministrativa solo quelle relative ai concorsi pubblici e ai rapporti d’impiego pubblico *ex* articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165[[16]](#footnote-16).

Di conseguenza, la maggior parte delle cause riguardanti la parità di genere e probabilisticamente anche le questioni giuridiche più interessanti e rilevanti relative alle condotte discriminatorie[[17]](#footnote-17) sono oggi affidate al giudice civile. Basta citare al proposito le pronunce che si occupano delle conseguenze discriminatorie del lavoro in *part-time*[[18]](#footnote-18), visto che ne usufruiscono in grande maggioranza proprio le lavoratrici.

I fattori ai quali si è accennato hanno condotto la giurisprudenza amministrativa a concentrarsi soprattutto sulle questioni relative alle discriminazioni indirette nelle procedure di accesso all’impiego.

In questo ambito, la coerenza dell’apporto giurisprudenziale è stato decisivo per superare una serie di ostacoli impedienti l’accesso alle carriere tradizionalmente riservate al personale maschile. Le soluzioni sono arrivate non solo dalle sentenze emesse dalla Corte costituzionale, dai giudici amministrativi nazionali ma anche, su impulso di questi tramite il rinvio pregiudiziale, dalla Corte di giustizia che ha interpretato la normativa dell’Unione, compresi i Trattati, la Carta europea dei diritti e le direttive sulle pari opportunità.

Fra queste decisioni sono da rammentare quelle che hanno riguardato i requisiti fisici previsti per alcuni concorsi. I casi che per primi sono stati portati all’attenzione sono stati quelli relativi all’altezza: è intervenuta la Corte costituzionale con la sentenza n. 163/1993[[19]](#footnote-19), che ha dichiarato incostituzionale la previsione legislativa di un’altezza minima indifferenziata per uomini e donne, ritenendo irragionevole la “sottoposizione a un trattamento giuridico uniforme di categorie di persone caratterizzate, in base ai dati desumibili da una media statistica, da stature differenti”, orientamento a cui poi si è attenuta la giustizia amministrativa (v. Consiglio di Stato, sezione quinta, 21 agosto 2003, n. 4698, n. 46; 6 marzo 2002, n. 1342).

Sviluppando lo stesso ragionamento, più in generale, mentre si è affermato che né la previsione di una prova di efficienza fisica né l’attribuzione a tale prova di un punteggio destinato a sommarsi a quello assegnato per le altre prove concorsuali fossero illegittimi, in quanto necessari a garantire che i soggetti che accedono alle forze armate siano fisicamente in grado di assolvere i compiti loro assegnati, si è riconosciuto che invece la previsione di identici punteggi per i candidati dei due sessi, sia in termini assoluti sia con riguardo all’individuazione della «soglia» minima che gli aspiranti dovevano superare (in ciascuna delle quattro prove e nel punteggio complessivo) per non essere giudicati inidonei, è suscettibile di produrre effetti indiretti discriminatori e distorsivi degli esiti della procedura (Consiglio di Stato, sezione quarta, 27 aprile 2012, n. 2472).

Quello delle discriminazioni indirette è peraltro un tema suscettibile di ulteriori sviluppi se si riflette su recenti polemiche sulla disparità di trattamento in caso di tatuaggi visibili[[20]](#footnote-20) . Perlomeno, per i tatuaggi agli arti inferiori, infatti, può sorgere il dubbio che la visibilità sia valutata in modo differente per la ragione che sono previste divise ordinarie con i pantaloni per uomini e con la gonna per le donne, diversità la cui necessità e funzionalità potrebbe essere messa in discussione.

È stata invece negata la discriminazione nell’ipotesi in cui il bando di concorso richiedeva, a pena di esclusione, il previo possesso di alcune abilitazioni e in particolare della patente A. Il Consiglio di Stato, riformando la sentenza del T.A.R. per la Sardegna, ha infatti reputato giustificata la richiesta perché connessa con l’attività da svolgere e con la necessità di esperire velocemente i concorsi per reclutare il personale di cui l’amministrazione aveva bisogno[[21]](#footnote-21), escludendo così che la discriminazione possa essere desunta dal semplice dato statistico di una maggiore diffusione di una determinata condizione tra gli uomini rispetto alle donne.

Un approccio diverso contraddistingue invece le pronunce relative all’articolo 57, comma 1, lett. a, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che impone una presenza femminile di 1/3, “salva motivata impossibilità”, nelle commissioni di concorso.

È palese che, nell’eventualità di assenza di donne nella composizione dell’organo collegiale, l’eventuale ricorso sarebbe stato ad esito positivo scontato. Probabilmente per scongiurare l’ipotesi dell’annullamento integrale di una procedura così complessa, come il concorso pubblico, le decisioni hanno valorizzato (invero in modo non sempre coerente) i profili di diritto riguardanti le condizioni dell’azione, richiedendo che il vizio fosse fatto valere esclusivamente dal soggetto pregiudicato (e quindi dalla donna)[[22]](#footnote-22) o solo dai commissari o aspiranti tali[[23]](#footnote-23), precisando che comunque la difettosa composizione della commissione rende illegittimo il concorso se produce un’effettiva discriminazione (per le candidate di sesso femminile)[[24]](#footnote-24).

La questione oggi è diventata (per fortuna) sostanzialmente inattuale, poiché la progressiva affermazione delle donne nei vari settori della pubblica amministrazione ha comportato *naturaliter* il superamento delle eventuali difficoltà di designazione, come peraltro dimostra anche, all’interno della Giustizia amministrativa, l’esperienza del concorso a referendario T.A.R. nella cui commissione vengono oggi nominate, senza problemi, elementi (togati e accademici) di sesso femminile.

Con riferimento al pubblico impiego non contrattualizzato, il giudice amministrativo si è altresì occupato di *mobbing*[[25]](#footnote-25). Anche nell’ambito della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (come dinanzi al giudice ordinario[[26]](#footnote-26)) si pone soprattutto la questione della prova del complessivo disegno preordinato alla vessazione o alla prevaricazione, non essendo sufficienti ad integrare la fattispecie l'esistenza di specifici atti illegittimi, elementi o episodi di conflitto sul luogo di lavoro ovvero il mero demansionamento.

Non ha invece sollevato particolari problemi la legittimazione del consigliere di parità a ricorrere in casi di discriminazione.

In ogni caso, rimane incerto se si tratti di una legittimazione generale (estesa ad esempio alla materia elettorale) che invero non sembra corrispondere alla lettera degli articoli 36 e 37 del codice della pari opportunità (riguardante solo le discriminazioni nell’ambito lavorativo privato e pubblico) ovvero se rimanga invariata la nozione di interesse all’azione (se, cioè, nel caso di contestazione della composizione di una giunta senza donne, il ricorso divenga improcedibile quando la giunta cade o la consiliatura finisce)[[27]](#footnote-27).

Resta da chiedersi come il concorso pubblico interferisca con la pari opportunità.

La risposta in definitiva risiede già nelle norme costituzionali: se il concorso pubblico soddisfa le esigenze di permettere di accedere agli impieghi pubblici in condizioni di uguaglianza, di selezionare i migliori esclusivamente in base al merito dei candidati e di sottrarre, anche nella fase del reclutamento del personale, l’amministrazione alle pressioni politiche nel perseguimento dell’interesse pubblico, allora, di per sé, esso rappresenta anche la migliore garanzia per le pari opportunità. Anzi, al limite, potrebbe costituire un certo vantaggio per le donne oggi più scolarizzate degli uomini.

È anche il metodo di selezione che chiude le porte al dibattito suscitato dalla *representative bureacracy theory*[[28]](#footnote-28), di matrice anglosassone[[29]](#footnote-29), secondo la quale l’impiego pubblico riflette le disuguaglianze di base della struttura sociale.

Il concorso infatti è sempre stato uno strumento di mobilità sociale, inserendosi peraltro in un contesto profondamente diverso da quello britannico o statunitense, in cui non esiste una tradizione di istruzione pubblica gratuita e in cui le procedure di reclutamento si basano sulla cooptazione dei laureati nelle (costose) università più prestigiose.

Sono molte le critiche rivolte al concorso pubblico, soprattutto alle modalità di organizzazione (mancata calendarizzazione precisa dei concorsi; lunghezza delle procedure selettive; carenza della preparazione universitaria e postuniversitaria, che riguarda soprattutto le scuole per le professioni legali che non danno la stessa preparazione specifica dei corsi privati). In sé, però, queste difficoltà non incidono specificamente sulle donne e non possono quindi reputarsi, da questo punto di vista, discriminatorie.

Sicuramente incidono maggiormente la carenza e le differenze di diffusione territoriale dei servizi sociali (per tutti valgano gli asili-nido) che si debbono al persistere del criterio della spesa storica nell’assegnazione delle risorse finanziarie agli enti locali. Le speranze di superare almeno in parte questo *gap* risiede nell’attuazione del piano nazionale di resistenza e resilienza[[30]](#footnote-30), il quale comunque probabilmente non assicurerà in ogni zona del Paese uno *standard* in linea con gli obiettivi europei[[31]](#footnote-31).

Il *deficit* di servizi sociali s’inserisce poi in un contesto culturale in cui all’abbandono del modello economico di famiglia monoreddito non si è accompagnata la consapevolezza della necessaria conseguente condivisione delle responsabilità e degli oneri familiari e domestici[[32]](#footnote-32) , concorrendo questi fattori a porre ostacoli alle donne che, affrontando l’impegno richiesto dalla preparazione di un concorso, ambiscano ad un posto nel settore pubblico volendo comunque condurre una serena vita familiare. Ostacoli che, in definitiva, come suggeriscono gli articoli 4 e l’articolo 51 della Costituzione, letti congiuntamente, si riverberano sull’effettiva possibilità delle donne di contribuire alla costruzione del Paese[[33]](#footnote-33).

Le risposte legislative e giurisprudenziali che si registrano sono però contraddittorie.

Anche a prescindere dalla crisi del concorso pubblico[[34]](#footnote-34) quale modalità di accesso all’impiego prevista dall’articolo 97 della Costituzione[[35]](#footnote-35), le norme che dovrebbero consentire una compatibilità tra lavoro e famiglia sono prevalentemente fondate sul presupposto, dato per scontato, di un ruolo meramente suppletivo del padre rispetto alla madre (anziché indirizzati a promuovere una cultura della corresponsabilità)[[36]](#footnote-36).

Questo *Hintergrund* è facilmente individuabile, per esempio, nel decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità), in cui il congedo di paternità[[37]](#footnote-37) e il riposo previsto dall’articolo 40[[38]](#footnote-38) sono fruibili solo se la figura materna è assente o impossibilitata[[39]](#footnote-39).

Peraltro, si riscontrano nell’ordinamento varie norme, anche nello stesso decreto legislativo n. 151 del 2001, che, seppure non sempre in modo sistematico, s’ispirano ad una concezione della famiglia più evoluta, come l’articolo 32, che non solo consente ma anche promuove il congedo parentale del personale maschile, o l’articolo 42-*bis*, che, senza distinzioni, dovrebbe agevolare, attraverso un’assegnazione temporanea, l’avvicinamento del dipendente pubblico con figli minori fino a tre anni di età alla sede di lavoro dell’altro genitore.

In realtà, l’effettiva fruizione di quest’ultimo beneficio si è scontrata con una prassi amministrativa restrittiva, che non ha tenuto conto dello stringente precetto secondo il quale il diniego dell’assegnazione temporanea “deve essere motivato e limitato a casi o esigenze eccezionali”. La perentoria risposta della giurisprudenza[[40]](#footnote-40), che ha annullato siffatti provvedimenti, ha portato alla paradossale conseguenza di una modifica legislativa che ha allentato gli stringenti vincoli posti dalla norma proprio per quei settori meno propensi a riconoscere le esigenze familiari.

In particolare, i casi e le esigenze eccezionali che potevano giustificare il mancato spostamento temporaneo si sono trasformate, per le forze armate e per quelle di polizia, nelle più vaghe “motivate esigenze organiche o di servizio”, in forza dell’articolo 31-*bis* del decreto legislativo 29 maggio 2017, n. 95[[41]](#footnote-41).

In direzione opposta si muovono quelle norme che (pure in maniera poco sistematica) hanno stabilito e ampliato il diritto al congedo obbligatorio per i padri lavoratori dipendenti (oggi fissato in 10 giorni)[[42]](#footnote-42), configurandolo come un diritto autonomo, aggiuntivo a quello della madre, che spetta comunque indipendentemente dal diritto della genitrice al proprio congedo di maternità e altresì anche nell’ipotesi in cui il padre fruisca del congedo di paternità ai sensi dell’articolo 28 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151. E ancora la legge 5 novembre 2021, n. 162, che ha reso più incisive le misure previste nel codice delle pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo[[43]](#footnote-43). In particolare, modificando l’articolo 25 del codice, è stata definita in modo più specifico la nozione di “discriminazione”, sono state rafforzate le fasi di monitoraggio e di controllo (articolo 46), sono state estese le quote previste dalla legge Golfo-Mosca[[44]](#footnote-44) alle società controllate da pubbliche amministrazioni e soprattutto è stata introdotta la certificazione della parità di genere al cui ottenimento conseguono significativi benefici sia in materia previdenziale sia nell’assegnazione di fondi anche europei.

È arrivato a questo punto il momento di tirare le fila del discorso[[45]](#footnote-45) e, come anticipato, verificare sulla base di dati reali quali traguardi siano stati raggiunti nell’impervio e accidentato cammino verso la parità nel settore pubblico.

Fedele a un approccio pragmatico, devo confidare la mia esperienza personale: la situazione in cui sono diventata realmente consapevole dei progressi realizzati è estremamente banale ed è costituita dall’attesa a Fiumicino del volo delle 21:30 per Bari, che ho dovuto prendere frequentemente durante il mio impegno di componente titolare del Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa. Durante quell’attesa nessuno si meravigliava della mia autonomia; il che mi ha spinto a confrontarmi con la vita di mia madre che non solo non è mai salita su un aereo da sola ma soprattutto non ha mai avuto un motivo per farlo.

Sono però i fatti nella loro oggettività che danno il segno delle tappe percorse, soprattutto in quelle carriere a cui è stato a lungo impedito l’accesso.

Nel Ministero dell’interno si contano ormai molte donne prefetto di importanti province; due di esse (Annamaria Cancellieri e Luciana Lamorgese[[46]](#footnote-46)) sono divenute ministri.

Nel 1986 entrarono in servizio le prime donne commissario di Polizia che furono accolte con molta diffidenza e relegate in un primo tempo a funzioni amministrative negli uffici ministeriali o nelle scuole di polizia; oggi Maria Luisa Pelizzari, che di quel gruppo faceva parte, è vice capo vicario della Polizia.

Del Ministero degli esteri Elisabetta Belloni è divenuta segretario ed è stata recentemente designata direttrice generale del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS).

In ambito militare non si registrano generali di corpo d’armata o ammiragli; sono però stati nominati sia generali di brigata sia di divisione per effetto dell’inquadramento nell’Arma dei carabinieri del personale del Corpo forestale dello Stato.

Nella magistratura ordinaria la riforma dell’ordinamento giudiziario e il conseguente abbandono delle fasce per gli avanzamenti di carriera[[47]](#footnote-47) non solo ha innescato una serie di meccanismi di deriva correntizia, ampiamente descritti e discussi sui canali di comunicazione, ma ha anche provocato prima l’illusione e poi una cocente disillusione nelle donne magistrato che avevano ipotizzato di poter colmare l’*handicap* costituito da una minore anzianità attraverso il nuovo sistema di nomine basato su un sistema concorsuale, per titoli; si sono poi rese conto che veniva valutata una serie di esperienze (non solo strettamente professionali ma anche extragiudiziarie, compresi i corsi e gli eventi di formazione) che le candidate non erano in grado di produrre perché, proprio nel lasso di tempo in cui tali titoli vengono normalmente acquisiti, erano più gravate dagli impegni familiari.

Per comprendere il percorso invece nella magistratura amministrativa è sufficiente mettere a confronto i dati del concorso per referendario TAR immediatamente successivi alla legge n. 1034/1971 a quelli più recenti: nei primi tre concorsi risultarono vincitrici complessivamente solo due donne; negli ultimi quattro rispettivamente 19 su 29, 18 su 36, 10 su 32 e 11 su 35[[48]](#footnote-48).

Al Consiglio di Stato si registrano solo due donne presidenti di sezione: Livia Barberio Corsetti nel 2004 e nel 2013 Rosanna De Nictolis (divenuta presidente del Consiglio di giustizia amministrativa della regione siciliana nel 2017).

Nei tribunali amministrativi la prima presidente di TAR (Giuseppina Della Valle Paciullo) è stata nominata nel 1998. Attualmente 3 tribunali amministrativi (Valle d’Aosta, Veneto e Friuli Venezia-Giulia) e una sezione staccata (quella di Parma) sono guidati da donne.

Come tutti sanno, la ragione di tale numero limitato risiede esclusivamente in motivi cronologici, di anzianità, essendo questo il criterio di attribuzione degli incarichi direttivi e semi-direttivi (salvo solo il demerito).

L’esperienza, anche raffrontata con altri settori in cui si è stabilito di superare il criterio della mera anzianità, ha dimostrato che in definitiva il sistema adottato nella Giustizia amministrativa si è mostrato nel tempo efficiente e sostanzialmente giusto: esso è incentrato su un concorso selettivo, realmente di secondo grado, accompagnato, per gli avanzamenti, da un criterio basato sull’anzianità.

Questo, diversamente da quanto poteva aspettarsi, non ha prodotto un appiattimento delle competenze e una perdita di stimoli nel corso della carriera. Le frequenti modifiche legislative, la vivacità dell’evoluzione del dibattito giurisprudenziale e dottrinale, la dialettica con professionisti altamente specializzati e il metodo di lavoro collegiale, che valorizza le diverse esperienze e ne consente un proficuo scambio, hanno al contrario costituito una particolare esperienza di *learning by doing* che, negli ultimi anni rafforzata dall’apporto dell’Ufficio studi, ricerca e massimario, ha consentito un ulteriore innalzamento della qualità.

Naturalmente certi risultati qualitativi e quantitativi possono essere conseguiti solo quando sostenuti da una forte motivazione. Nel caso del giudice essa si radica nella consapevolezza di svolgere un compito utile, a volte indispensabile, un servizio che spesso cambia la vita di chi avanza la domanda di giustizia. È questo complesso di fattori che segna la via del magistrato amministrativo nell’adempimento con “disciplina e onore” dei propri doveri, come prescrive, con un lessico forse inattuale, ma non per questo meno significativo, l’articolo 54 della Costituzione. È così che il giudice speciale concorre, a suo modo, “al progresso materiale e spirituale della società” nel senso indicato dall’articolo 4, secondo comma.

**Giuseppina Adamo**

Consigliere T.A.R.

Pubblicato il 21 dicembre 2021

ABSTRACT: Il contributo ricostruisce le tendenze della normazione e della giurisprudenza sulla parità di genere nell’accesso e nello sviluppo delle carriere pubbliche, evidenziandone l’evoluzione ma anche le incertezze e le contraddizioni nel quadro del contesto socio-culturale.

1. Lo scritto riproduce la relazione al convegno “Il lungo cammino verso la parità”, organizzato dal Comitato pari opportunità della Giustizia amministrativa e dall’Ufficio studi, massimario e formazione della Giustizia amministrativa e tenutosi a Roma, Palazzo Spada, il 26 novembre 2021. [↑](#footnote-ref-1)
2. “I Tribunali Amministrativi Regionali nella Costituzione per completare il sistema di giustizia amministrativa”, novembre 2021, [www.giustizia-amministrativa.it/web/guest/-/malanetto-i-tribunali-amministrativi-regionali-nella-costituzione-per-completare-il-sistema-di-giustizia-amministrativa](http://www.giustizia-amministrativa.it/web/guest/-/malanetto-i-tribunali-amministrativi-regionali-nella-costituzione-per-completare-il-sistema-di-giustizia-amministrativa). [↑](#footnote-ref-2)
3. Ricorda A. Travi (Foro it., 2014, III, 39) che, all'epoca, Federico Cammeo, esprimendo una posizione isolata, criticò la decisione perché diretta solo alla conservazione di assetti di interesse «maschilisti», osservando che "la burocrazia attuale è composta da maschi, con pregiudizi antifemministi spiccati, con legami di simpatia, di studi, di classe, di tradizioni con tutto l’elemento maschile degli aspiranti, pure contrario alla concorrenza delle donne". [↑](#footnote-ref-3)
4. La cui formulazione attuale, a seguito dell'integrazione del primo comma da parte dell'articolo 1 della legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1, è la seguente:

   "[I] Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i **requisiti** stabiliti dalla legge. A tal fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini.

   [II] La legge può, per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica.

   [III] Chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro".

   Esula da questa relazione l'apporto della giurisprudenza amministrativa alla realizzazione di una "democrazia paritaria", per il quale si rinvia a M. D’Amico, "La lunga strada della parità fra fatti, norme e principi giurisprudenziali", in AIC, 2013, n. 3, consultabile in www.associazionedeicostituzionalisti.it/sites/default/files/rivista/articoli/allegati/3\_2013\_DAmico.pdf [↑](#footnote-ref-4)
5. Per la ricostruzione delle dinamiche nell'assemblea costituente e dell'apporto delle donne all'elaborazione del testo costituzionale: M. D’Amico, “Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne”, Raffello Cortina, 2020. [↑](#footnote-ref-5)
6. A. Simonati, “La Costituzione «dimenticata» la parità di genere”, in Riv. trim. diritto pubblico, 2021, fasc. 1, pag. 9, spec. nota 24. [↑](#footnote-ref-6)
7. Essa già, dal 1959, arruolava personale femminile nel corpo della polizia femminile, pure se confinato in un ruolo separato con gradi differenti (al massimo ispettore capo) e destinato ad occuparsi esclusivamente delle cosiddette fasce deboli o di compiti di mero supporto. [↑](#footnote-ref-7)
8. La Corte costituzionale però, in un caso, con la sentenza n. 188/1994, affermò l’irragionevolezza e quindi l’incostituzionalità per violazione degli art. 3 e 51 della Costituzione della previsione legislativa che richiedeva il requisito del sesso maschile per la partecipazione al concorso per la nomina a maestro vicedirettore della banda musicale della Guardia di finanza. [↑](#footnote-ref-8)
9. V. le sentenze 11 gennaio 2000, causa C-285/98, *Kreil*; 15 maggio 1986, causa 222/84, *Johnston*. [↑](#footnote-ref-9)
10. È da ricordare innanzitutto l'articolo 13 della legge 9 dicembre 1977, n. 903, modificativo dell'articolo 15 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (statuto dei lavoratori). [↑](#footnote-ref-10)
11. Successivamente, nella Carta di Nizza poi rifluita nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, all'articolo 21, venne sancito il divieto di ogni forma di discriminazione fondata "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, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali". Inoltre si ribadì la parità tra uomini e donne (all'articolo 23), stabilendo che la parità "deve essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione".

    Per altro verso, nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo l'articolo 14 condanna la discriminazione ("Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere garantito senza alcuna distinzione di sesso, di razza, di colore, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di appartenenza a una minoranza nazionale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione") a cui va aggiunto il protocollo n. 12 del 2006 che vieta la discriminazione nel «godimento di ogni diritto previsto dalla legge» e «da parte di una qualsivoglia autorità pubblica».

    Peraltro, anche in Italia, il principio di parità ha trovato collocazione in una norma di rango costituzionale attraverso la sostituzione dell'originario articolo 117 della Costituzione ad opera dell'articolo 3 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), la cui nuova versione così recita: "Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive” (comma 7). [↑](#footnote-ref-11)
12. Seguita dalle direttive del 1976 - Direttiva 76/207/CEE del Consiglio 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 - del 1978 - Direttiva 79/7/CEE del Consiglio del 19 dicembre 1978 - e del 1986 - 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, nonché dalla Direttiva 86/613/CEE 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 altresì alla tutela della maternità. Attraverso queste direttive si passa dalla parità di retribuzione alla parità di trattamento in senso ampio comprendente l'accesso al lavoro, la formazione e la promozione professionale, le condizioni di lavoro e l'assenza di discriminazioni dirette e indirette fondate sul sesso con particolare riferimento allo stato matrimoniale e familiare.

    Con la Raccomandazione del Consiglio delle Comunità europee n. 635 del 13 dicembre 1984, infine, vengono introdotte le azioni positive (o discriminazioni positive) che assurgono a strumento operativo della politica europea per promuovere la partecipazione delle donne a tutti i livelli e in ogni settore lavorativo. [↑](#footnote-ref-12)
13. Sentenza 8 aprile 1976, C-43/75, *Defrenne c. Sabena*. La complessa vicenda riguardava un’assistente di volo discriminata sotto vari aspetti, come quello della differenza di trattamento economico (che è l'oggetto della sentenza) e della differente età di collocamento a riposo rispetto al personale maschile. Essa è stata di recente ricostruita da S. Tas, "*DEFRENNE v SABENA*: A Landmark Case with Untapped Potential", consultabile alla pagina [www.europeanpapers.eu/sites/default/files/pdf\_version/EP\_eJ\_2021\_2\_8\_Articles\_SS1\_2\_Sarah\_Tas\_00501.pdf](http://www.europeanpapers.eu/sites/default/files/pdf_version/EP_eJ_2021_2_8_Articles_SS1_2_Sarah_Tas_00501.pdf). La ricorrente fu assistita da Éliane Vogel-Polsky, la cui figura è ricordata nel volume del Senato della Repubblica "Donne che hanno fatto l’Europa", 2017, pag. 85, scaricabile da www.fondazionenildeiotti.it/docs/documento3675324.pdf. È disponibile inoltre la sua biografia: Éliane Gubin, in collaborazione con Catherine Jacques, "Éliane Vogel-Polsky. A woman of conviction", 2008, in [igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/downloads/13%20-%20Vogel-Polsky\_EN.pdf](https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/downloads/13%20-%20Vogel-Polsky_EN.pdf).

    L'articolo 119 del Trattato di Roma corrisponde all'articolo 157 di quello di Lisbona (collocato nel Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea). Il testo ha subito modeste modifiche che però ne hanno significativamente esteso la portata. La norma è stata di recente interpretata dalla Corte di giustizia in un’importante sentenza (3 giugno 2021, C-624/2019), che, richiamando i precedenti, ribadisce l’imperatività della norma, applicabile ai rapporti intercorrenti tra i privati e produttiva di un diritto direttamente azionabile. Ciò anche nelle ipotesi in cui l’attività lavorativa svolta non sia la medesima ma sia considerabile di pari valore (ovvero comportante prestazioni analoghe, a prescindere dall'identità formale della "mansione"). Inoltre è da ricordare che la retribuzione (che deve essere uguale) comprende "ogni erogazione, in denaro o in natura, attuale o futura, corrisposta direttamente o indirettamente dal datore di lavoro in ragione dell’impiego del lavoratore o della lavoratrice". [↑](#footnote-ref-13)
14. Si fa riferimento agli articoli 639, I comma (già articolo 33, 1° comma, del decreto legislativo n. 198/2006), 716 (già articolo 33, 2° comma, del decreto legislativo n. 198/2006), concernente il personale femminile in formazione, e 1494, commi 2-5 (già articolo 33, commi 2-5, del decreto legislativo n. 198/2006), relativo alla tutela della maternità, completata dalla disciplina antidiscriminatoria di cui agli articoli 637 (che rinvia all'articolo 1468, a sua volta recante il divieto generale di discriminazioni e molestie in ambito militare), 639, 2° comma, in relazione al reclutamento, 578, 580, 2° comma, 581, 583, 3° comma, e 585 riguardanti questi ultimi la tutela della maternità.

    Un ulteriore apporto chiarificatore sull'articolo 1494 è giunto dalla Corte di giustizia (prima sezione, 6 marzo 2014, C‑595/12, *Loredana Napoli c. Ministero giustizia*), a cui aveva rinviato il Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l’ordinanza del 4 ottobre 2012. La Corte ha dichiarato incompatibile con il diritto europeo "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". [↑](#footnote-ref-14)
15. Si riporta il testo dell'articolo 25 del decreto legislativo 11 aprile 2006, n.198:

    "1. Costituisce discriminazione diretta, ai sensi del presente titolo, qualsiasi disposizione, criterio, prassi, atto, patto o comportamento, nonché l'ordine di porre in essere un atto o un comportamento, che produca un effetto pregiudizievole discriminando le lavoratrici o i lavoratori in ragione del loro sesso e, comunque, il trattamento meno favorevole rispetto a quello di un'altra lavoratrice o di un altro lavoratore in situazione analoga.

    2. Si ha discriminazione indiretta, ai sensi del presente titolo, quando una disposizione, un criterio, una prassi, un atto, un patto o un comportamento apparentemente neutri mettono o possono mettere i lavoratori di un determinato sesso in una posizione di particolare svantaggio rispetto a lavoratori dell'altro sesso, salvo che riguardino requisiti essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa, purché l'obiettivo sia legittimo e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari.

    2-*bis*. Costituisce discriminazione, ai sensi del presente titolo, ogni trattamento meno favorevole in ragione dello stato di gravidanza, nonché' di maternità o paternità, anche adottive, ovvero in ragione della titolarità e dell'esercizio dei relativi diritti".

    Il primo comma è stato modificato dall'articolo 8-*quater*, comma 1, lettera a), del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2008, n. 101 e successivamente dall'articolo 1, comma 1, lettera p), numero 1), del decreto legislativo 25 gennaio 2010, n. 5; il comma 2-*bis* è stato aggiunto dall'articolo 1, comma 1, lettera p), numero 2), del decreto legislativo n. 5/2010. [↑](#footnote-ref-15)
16. Fra queste, come noto, tradizionalmente non sono annoverate quelle relative alle sanzioni disciplinari ai magistrati. In questo ambito la Corte di cassazione ha avuto modo di chiarire che, nel computo del ritardo nella redazione degli atti di competenza, deve essere tenuta in considerazione la circostanza che l'interessata sia collocata in congedo parentale *ex* art. 32, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151 (sezioni unite civili, 11 settembre 2013, n. 20815). [↑](#footnote-ref-16)
17. In questa materia ha sollevato qualche perplessità la giurisprudenza relativa alla prova della discriminazione, poiché la Corte di cassazione si è espressa nel senso che “l'art. 40 d.lg. 198/2006 non stabilisce un'inversione dell'onere probatorio, ma solo un'attenuazione del regime ordinario, prevedendo a carico del soggetto convenuto, in linea con quanto disposto dall'art. 19 della direttiva 2006/54/CE, l'onere di fornire la prova dell'inesistenza della discriminazione, solo una volta che il ricorrente abbia fornito al giudice elementi di fatto idonei a fondare la presunzione dell'esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori in ragione del sesso” (v. sezioni unite, 12 ottobre 2018, n. 25543; 29 luglio 2021, n. 21801). La soluzione non è sembrata perfettamente conforme all’articolo 19 della Direttiva 2006/54/CE. La direttiva infatti, disciplinando lo “Onere della prova”, impone all'ordinamento nazionale di adottare “i provvedimenti necessari affinché spetti alla parte convenuta provare l'insussistenza della violazione del principio della parità di trattamento ove chi si ritiene leso dalla mancata osservanza nei propri confronti di tale principio abbia prodotto dinanzi ad un organo giurisdizionale, ovvero dinanzi ad un altro organo competente, elementi di fatto in base ai quali si possa presumere che ci sia stata discriminazione diretta o indiretta”. [↑](#footnote-ref-17)
18. Su questi profili si registrano varie sentenze della Corte di giustizia: 7 febbraio 1991, C-189/89 (sul calcolo dell'anzianità di servizio); 10 marzo 2005, C-196/02 (sulla normativa nazionale che riservi alle sole addette alle pulizie – quindi, esclusivamente a donne – l’assunzione mediante contratto a tempo indeterminato per un lavoro a tempo parziale); 6 dicembre 2007, C-300/06 (sul calcolo della retribuzione per ore straordinarie); 10 giugno 2010, C-395/08 e C-396/08 (sulla disciplina italiana relativa all'anzianità contributiva utile ai fini della determinazione della data di acquisizione del diritto alla pensione); 9 novembre 2017, C-98/15 (sul calcolo dei giorni di contribuzione, con conseguente riduzione del periodo di erogazione della prestazione di disoccupazione).

    La Cassazione (sezione lavoro) ha più volte affrontato la questione dell’anzianità ai fini pensionistici del lavoratore a *part-time* (29 aprile 2016, n. 8564; 24 novembre 2015, n. 23948; 10 aprile 2018, n. 8772; 24 aprile 2020 n. 8160), con esiti in linea con la giurisprudenza europea. In relazione ad un concorso interno indetto dall'Agenzia delle entrate, di recente, ha affermato che l'attribuire un punteggio proporzionato al regime orario (*part-time* o tempo pieno) ai fini di una promozione può costituire una forma di discriminazione indiretta se, nella sua concreta applicazione, colpisce solo una categoria di dipendenti (in concreto, quelli di sesso femminile). [↑](#footnote-ref-18)
19. Ma, ancor prima, la Corte di giustizia con la sentenza 1° luglio 1986, C-237/85, *Rummler c. Dato-Druck GmbH*, che più di recente si è ripronunciata sulla questione (18 ottobre 2017, C-409/16). [↑](#footnote-ref-19)
20. Si fa riferimento alla vicenda di Arianna Virgolino e del suo appello a Marcell Jacobs (corrieredelveneto.corriere.it/verona/cronaca/21\_agosto\_08/verona-poliziotta-tatuata-licenziata-sindacato-siulp-tanti-casi-accettati-lei-no-c8ff9f0a-f83e-11eb-bd4c-b8b8ed7a551e.shtml). [↑](#footnote-ref-20)
21. Quinta sezione, 10 maggio 2010, n. 2754. [↑](#footnote-ref-21)
22. Sesta sezione, 18 dicembre 2001, n. 6280. [↑](#footnote-ref-22)
23. T.A.R. Sicilia, Catania, seconda sezione, 19 ottobre 1999, n. 2092. [↑](#footnote-ref-23)
24. Consiglio di Stato, quinta sezione, 6 giugno 2002, n. 3184; sesta sezione, 27 dicembre 2006, n. 7962. [↑](#footnote-ref-24)
25. Tra le tante, Consiglio di Stato, sezione seconda, 12 maggio 2021, n. 3770; 14 settembre 2021, n. 6283; sezione quarta, 12 marzo 2015, n. 1282; 21 settembre 2015, n. 4394; 28 gennaio 2016, n. 284; 27 ottobre 2016, n. 4509; 15 ottobre 2018, n. 5905; T.A.R. Puglia, prima sezione, 23 settembre 2021, n. 1390. [↑](#footnote-ref-25)
26. V. nota 15. [↑](#footnote-ref-26)
27. L’impostazione delle direttive comunitarie sembra suggerire infatti una legittimazione in rappresentanza del pubblico interesse che apre lo spazio ad una sorta di giurisdizione oggettiva, per cui la sorte della singola vicenda non segna il destino del ricorso invece finalizzato in sé all’accertamento della violazione. [↑](#footnote-ref-27)
28. M. Bradbury, J. E. Kellough, “Representative Bureaucracy: Assessing Current and Additional Evidence of Active Representation”, in American Review of Public Administration, vol. 41, n. 2, marzo 2011, consultabile in libres.uncg.edu/ir/asu/f/Bradbury\_Mark\_2011\_Representative\_Bureaucracy\_Completed.pdf. [↑](#footnote-ref-28)
29. A questo dibattito può ricondursi anche la recente iniziativa del presidente francese, Emanuelle Macron, che ha soppresso *la École nationale d’administration* (ENA) istituendo lo *Institut du service public*, in funzione dal I gennaio dell’anno prossimo; informazioni più dettagliate sulla riforma che prevede anche un ciclo comune a tutte le *École*, compresa quella della magistratura, sono reperibili in <https://www.ledauphine.com/politique/2021/11/30/suppression-de-l-ena-a-quoi-va-ressembler-l-institut-national-du-service-public>. [↑](#footnote-ref-29)
30. Consultabile in [www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf](http://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf), pag. 34. [↑](#footnote-ref-30)
31. V. ilsole24ore.com/art/gli-asili-nido-compiono-50-anni-forti-divari-nord-e-sud-e-piccole-e-grandi-citta-AEdkKO1?refresh\_ce=1 (6 dicembre 2021). [↑](#footnote-ref-31)
32. Il tema è stato illustrato nell'odierna relazione di Linda Laura Sabbadini, Direttrice dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT). [↑](#footnote-ref-32)
33. Rileva, fornendo significativi esempi, che il godimento dei diritti anche fondamentali e consacrati dalla Costituzione dipenda dal livello dei servizi effettivamente assicurati M. D’Amico, "I diritti contesi. Problematiche attuali del costituzionalismo", Franco Angeli editore, 2016, pag. 21. [↑](#footnote-ref-33)
34. Al quale sono spesso preferiti strumenti alternativi di cooptazione e di nomina discrezionale i quali sono di certo più suscettibili di discriminazioni e di arbitri e comunque sono più difficilmente controllabili e sindacabili. Rimane tuttavia l’esigenza di ripensare il sistema dei concorsi sia a livello di semplificazione e accelerazione delle procedure sia, a monte, di scelta dei profili professionali. Proprio nel periodo della pandemia, infatti, si è particolarmente avvertita la mancanza di figure fondamentali, per esempio, in materia informatica. Il fenomeno può essere collegato alla sindacalizzazione del pubblico impiego che ha portato a un appiattimento dei profili professionali con lo smantellamento dei corpi tecnici dello Stato. Sull'argomento di recente: M. Allena, M. Trimarchi, "La costituzione «dimenticata». Il principio del concorso pubblico", in Riv. trim. diritto pubblico, 2021, fasc. 1, pag. 379. [↑](#footnote-ref-34)
35. Definita dalla Corte costituzionale come il "meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci", che resta il "metodo migliore per la provvista di personale da parte di ogni amministrazione pubblica chiamata ad esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità ed efficienza" (*ex plurimis*, sentenze nn. 34 del 2003, 274 del 2003, 205 del 2004, 215 del 2009, 62 del 2012, 167 del 2013). [↑](#footnote-ref-35)
36. Da questo punto di vista non sembra ingiustificato il dubbio che una certa lacuna nelle politiche di incentivazione dell'occupazione femminile si debba alla consapevolezza del minor costo finanziario di una cura della famiglia, dei figli, degli anziani e degli handicappati affidata alle famiglie (e quindi, in pratica, addossata alle donne) rispetto all'approntamento di un sistema di *welfare* completo e capillare. [↑](#footnote-ref-36)
37. Si riporta il primo comma dell'articolo 28 del decreto legislativo: "1. Il padre lavoratore ha diritto di astenersi dal lavoro per tutta la durata del congedo di maternità o per la parte residua che sarebbe spettata alla lavoratrice, in caso di morte o di grave infermità della madre ovvero di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre". [↑](#footnote-ref-37)
38. Che recita: "I periodi di riposo di cui all'articolo 39 sono riconosciuti al padre lavoratore:

    a) nel caso in cui i figli siano affidati al solo padre;

    b) in alternativa alla madre lavoratrice dipendente che non se ne avvalga;

    c) nel caso in cui la madre non sia lavoratrice dipendente;

    d) in caso di morte o di grave infermità della madre". [↑](#footnote-ref-38)
39. V. Consiglio di Stato, quarta sezione, 30 ottobre 2017, n. 4993. [↑](#footnote-ref-39)
40. V. Consiglio di Stato, quarta sezione, 7 febbraio 2020, n. 961, che la successiva decisione 24 novembre 2020, n. 7359, qualifica come sentenza-pilota. [↑](#footnote-ref-40)
41. Il relativo testo così suona: "Al fine di assicurare la piena funzionalità delle amministrazioni di cui al presente decreto legislativo, le disposizioni di cui all'articolo 42-*bis*, comma 1, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, si applicano esclusivamente in caso di istanza di assegnazione presso uffici della stessa Forza di polizia di appartenenza del richiedente, ovvero, per gli appartenenti all'Amministrazione della difesa, presso uffici della medesima. Il diniego è consentito per motivate esigenze organiche o di servizio".

    Su questa norma si è soffermata la relazione di Francesca Mariani, Referendario TAR e componente del Comitato per le pari opportunità della Giustizia amministrativa. [↑](#footnote-ref-41)
42. Si fa riferimento all’articolo 4, comma 24, lettera a), della legge 28 giugno 2012, n. 92, all'articolo 1, comma 354, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017), all'articolo 1, comma 278, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019), all'articolo 1, comma 342, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020) e all'articolo 1, comma 363, lettera a), della legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio 2021). [↑](#footnote-ref-42)
43. Ovvero nel decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198. [↑](#footnote-ref-43)
44. La legge 12 luglio 2011, n. 120 ha introdotto l'articolo 147-*ter* nel decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 68. [↑](#footnote-ref-44)
45. Sarebbe stato coerente dedicare qualche riflessione sul linguaggio di genere di cui pure il Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa (esprimendo al suo interno una varietà di opinioni) si è occupato, soprattutto in relazione all'attività della Sezione autonoma per la provincia di Bolzano del Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino - Alto Adige, in cui, essendo la maggior parte degli atti bilingue ed essendo rispettati i canoni del linguaggio di genere nella versione tedesca, si pone un problema di omogeneità nella redazione dei documenti ufficiali, peraltro specificamente regolamentata dalla disciplina provinciale. Purtroppo, il limitato spazio riservato alle relazioni non lo consente. [↑](#footnote-ref-45)
46. Nominata altresì nel 2018 consigliere di Stato. [↑](#footnote-ref-46)
47. Per tutti: N. Zanon, F. Biondi, "Il sistema costituzionale della magistratura", Zanichelli, 2019, pag. 156. [↑](#footnote-ref-47)
48. Questi dati si aggiungono a quelli citati nel saluto di Salvatore Mezzacapo; per ulteriori indicazioni cfr. G. Adamo, "La parità nella magistratura amministrativa tra fatti e norme", in Marilisa D’Amico, Carla Marina Lendaro, Cecilia Siccardi (a cura di), "Eguaglianza di genere in Magistratura. Quanto ancora dobbiamo aspettare?", Franco Angeli editore, 2017, pag. 33. [↑](#footnote-ref-48)