

DIRETTORE

Enore Rotelli

COMITATO EDITORIALE

Auretta Benedetti, Enrico Corali, Paola De Vivo, Luciano Mario Fasano, Giuseppe Manfredi, Michele Massa, Nicola Pasini, Mariastella Righertini, Alberto Roccella, Paolo Sabbioni, Walter Tortorella

COMITATO SCIENTIFICO (ISAP)

Piero Aimo, Gian Maria Bernareggi, Lorenzo Bordogna, Maria Agostina Cabiddu, Francesco Paolo Cerase, Valerio Onida, Franco Osculati, Nicola Pasini, Giorgio Pastori, Alberto Roccella, Fabio Rugege, Flavio Spalla, Francesca Trimarchi, Maria Paola Viviani, Jacques Ziller

REDATTORE

Davide Cadeddu

## Amministrare

Anno XLIV

Numero 2

Agosto 2014

### SOMMARIO

#### TEMI E SAGGI

207 La garanzia delle pari opportunità nelle Regioni  
*di Maria Esmeralda Bucalo*

#### ESPERIENZE EXTRAEUROPEE

263 Le relazioni tra i livelli di governo in Giappone: competizione e cooperazione  
*di Masahiro Horie*

#### FATTI E IDEE

281 Dopo le circoscrizioni, i quartieri  
*di Filippo Pizzolato*

305 Percorsi deliberativi e democrazia locale: il laboratorio novarese  
*di Giacomo Balduzzi e Davide Servetti*

341 5 per mille: democrazia fiscale per il welfare dei Comuni  
*di Carla Giorgio e Walter Tortorella*

*I lavori ricevuti sono sottoposti in forma anonima alla valutazione di esperti della materia scelti dalla direzione. La rivista è presente in DoGi - Dottrina Giuridica, Articoli italiani di periodici accademici (Aida), JournalSeek, Esser, Catalogo italiano dei periodici (Acnp), Google Scholar.*

La direzione e la redazione della rivista hanno sede a Milano presso l'ISAP, piazza Castello 3 (telefono e fax 02 86464455).

204 SOMMARIO

355 Abstracts

357 Riconoscimenti

359 Attività dell'Istituto

TEMI E SAGGI

# La garanzia delle pari opportunità nelle Regioni

di Maria Esmeralda Bucalo

## 1. Premessa: tentativi di definire le «pari opportunità» e la loro natura giuridica

Il presente contributo si propone di esaminare i diversi sistemi di garanzia delle «pari opportunità» sul piano nazionale e regionale ed è finalizzato alla valutazione della reale funzionalità ed efficacia delle suddette politiche, in modo da individuare, se ciò è possibile, ulteriori strumenti del c.d. *gender mainstreaming*.

Preliminarmente, però appare opportuno una delimitazione del campo di indagine, che parta da una specificazione del termine «pari opportunità», invero necessitata dalla loro controversa natura<sup>1</sup>. Volendoci qui occupare delle «pari opportunità» in senso strettamente tecnico giuridico, indagando in special modo gli strumenti di tutela posti dal diritto costituzionale e regionale, può ben utilizzarsi come definizione quella che le intende come «assenza di ostacoli alla partecipazione economica, politica e sociale in base al sesso di appartenenza»<sup>2</sup>. Come è evidente la citata definizione delimita il campo di un concetto potenzialmente più ampio rispetto alle sole pari opportunità «di genere», non specificando il genere cui si riferisce e rivolgendosi dunque sia a quello femminile che a quello maschile.

La Costituzione fa riferimento specifico alle «pari opportunità», come sopra, definite al comma I dell'art. 51, nonché al co. VII dell'art. 117 così come modificati dalla l. cost. n. 3 del 2001, i quali, già solo ad una lettura superficiale, evidenziano la loro natura di principi, condizionanti l'attuazione legislativa ed introducono il dibattito sulla appartenenza o meno delle pari opportunità alla categoria dei «diritti sociali»<sup>3</sup>. L'indagine relativa a tale dibattito risulta

necessaria ai fini del presente studio che si prefigge lo scopo di analizzare le dinamiche legislative e politiche nazionali e soprattutto regionali, nelle loro forme e nei loro contenuti.

Parte della dottrina si esprime criticamente sulla ascrivibilità delle pari opportunità alla categoria dei diritti sociali. Tale critica muove dalla considerazione che «il principio di non discriminazione fra i sessi» non apparterebbe dunque al «patrimonio dei principi sociali in senso proprio», ma sarebbe una «manifestazione del comune principio di eguaglianza formale», da cui deriverebbero poi le politiche volte alla rimozione di «pratiche sociali» consolidate. Si tratterebbe dunque di una differenza concettuale evidente: i «diritti sociali» e le «politiche sociali» conseguenti sarebbero connessi ai rapporti fra classi sociali, intese come «gruppi differenziati per collocazione nel processo produttivo e per condizioni economiche»<sup>4</sup>.

Il riferimento alle «classi sociali» e ai differenti «gruppi produttivi», prestano però il fianco ad una prima critica di ordine temporale: il passare del tempo ha ridotto le distanze fra le diverse categorie di diritti individuali e sociali, di prestazione e di libertà e partecipazione. In specie, oggi la protratta e sistemica crisi economica ha, in primo luogo uniformato le posizioni dei soggetti beneficiari, poiché è evidente che oggi i «diritti sociali» *stricto sensu* riguardano non solo le «classi sociali» considerate più deboli, ma tutti i consociati<sup>5</sup>, in secondo luogo anche dal punto di vista oggettivo anche alcuni «nuovi» diritti, che non si inseriscono facilmente nelle classifiche schematizzazioni, hanno ad oggetto come i «diritti sociali *stricto sensu*», beni giuridici primari per lo sviluppo della personalità, per i quali dunque si richiede una attuazione normativa statale o sovratatale<sup>6</sup>. Così dovrebbe accadere anche per le pari opportunità, le quali non possono riferirsi a categorie di soggetti o a classi sociali, ma hanno a oggetto un bene considerato primario per la tutela della dignità e per lo sviluppo della personalità di ciascuno dalle stringenti normative sulla parità uomo-donna, quale è identità di genere<sup>7</sup>.

D'altro canto è ben evidente che alcuni diritti che, in questo nuovo senso possono definirsi «sociali di nuova generazione» (come appunto le pari opportunità, ma anche per esempio il diritto dei consumatori) non necessariamente richiedono un intervento pre-stazionale, come di contro alcuni diritti fondamentali «di prima generazione» richiedono interventi di tal sorta<sup>8</sup>. Come anche è altret-

tanto chiaro che tutti i diritti devono considerarsi «condizionati» da un costo, anche quelli individuali che, come insegnano le classificazioni tradizionali, impongono un obbligo di astensione ai fini della loro garanzia. Le classificazioni dei diritti, la distinzione di essi in generazioni, quasi a volerne rimarcare l'obsolescenza, non sembrano quindi ormai adeguarsi alla loro effettività e servono esclusivamente ai fini di una più ampia ricostruzione storica della progressiva affermazione della «più ampia categoria dei diritti fondamentali», che quindi dovrebbero considerarsi tutti «intergenerazionali, universali, indivisibili e interdipendenti»<sup>9</sup>.

Come infatti sostiene la dottrina, volere indagare la natura dei diritti, ed in questo caso dei c.d. «nuovi diritti sociali» ai fini della loro classificazione, è un'operazione vana, tendente ad accreditare gerarchie e precedenze fra diritti e fondata sull'assunto che il loro studio possa essere esclusivamente «astratto»<sup>10</sup>, quasi di laboratorio, che procede per equazioni matematiche sempre esatte. In realtà i diritti tutti vivono nei casi concreti, nella quotidianità, si trasformano nel corso degli anni, attraverso eventi storici e sociali, e ciò massimamente vale per un diritto come quello alle pari opportunità fra uomo e donna, che non può prescindere dall'applicazione concreta.

Vieppiù, la distinzione diritti individuali/diritti sociali, trae spunto dall'idea che i primi trovino fondamento nel principio di eguaglianza formale e siano distinti dai secondi espressione invece dell'eguaglianza sostanziale. Invero, se la «emersione della categoria dei diritti sociali deve molto alla riflessione di Thomas B. Marshall» che voleva legittimare le posizioni giuridiche soggettive nate nella esperienza del Welfare State, egli però non intendeva, distinguere e/o separare i diritti sociali dagli altri, «ma integrarli in un contesto in cui essi si presentavano come portatori della eguaglianza sostanziale e come elementi fondativi di una complessa cittadinanza sociale»<sup>11</sup>.

Così anche sul tema delle pari opportunità il dibattito riprende la storica scissione fra i due aspetti dell'eguaglianza. Non può infatti ritenersi che il principio di parità fra i sessi trovi il suo unico fondamento costituzionale nell'art. 3 co. I cost., in una norma dunque esclusivamente di principio, piuttosto, come è stato rilevato dalla dottrina, l'inserimento del principio di non discriminazione in base al sesso nelle categorie di cui alla summenzionata norma costituzionale, ha dapprima contribuito ad «isolare il problema della parità

fra i sessis», per poi spostare l'attenzione sul problema della sua reale attuazione, evidenziando uno degli aspetti del più generale contrasto fra «eguaglianza formale e diseguaglianza sociale»<sup>12</sup>.

Nella attuale fase storica, in cui molti «diritti sociali» (per lo meno quelli *strictu sensu*) sono evidentemente influenzati dal mercato e dalla crisi economica globale<sup>13</sup> e si indeboliscono gli strumenti che erano stati posti a loro garanzia, contribuendo fra l'altro alla loro espansione secondo le regole del welfare state<sup>14</sup>, le pari opportunità fra uomini e donne vivono, almeno formalmente, una stagione di espansione, che deriva dalla loro dimensione identitaria, dall'essere cioè posti in «quell'area nella quale si definisce la misura in cui la collettività sostiene il libero sviluppo della persona, in relazione a particolari beni costitutivi della sua identità»<sup>15</sup>.

Eppure, già in questa sede bisogna segnalare che anche le pari opportunità, seppure con le loro specificità determinate dalla «dimensione individualistica e identitaria» e dal non essere condizionate dalla richiesta di una prestazione, che ci consentono di definirle «diritto sociale» nel senso più ampio del termine, risentono, come tutti i «diritti sociali» *strictu sensu*, dei vincoli di sostenibilità economica, che determinano a loro volta l'esclusione o la limitazione di scelte politiche adeguate<sup>16</sup>.

## 2. Il sistema nazionale di garanzia delle pari opportunità: la commissione per le pari opportunità fra uomo e donna

Fatta questa necessaria premessa, è volendo cominciare ad indagare i sistemi di garanzia delle pari opportunità a livello nazionale, è bene ricordare che il sistema nazionale odierno è stato sostanzialmente istituito con la legge n. 400 del 1988<sup>17</sup>, la quale all'art. 21, comma 2, disponeva la nascita di una «commissione» che svolgesse le attribuzioni di cui all'art. 19 co. I lett. n) e cioè lo «studio e [l']elaborazione delle modifiche necessarie a conformare la legislazione al fine della uguaglianza tra i sessi ed assistere il presidente del consiglio dei ministri in relazione al coordinamento delle amministrazioni competenti nell'attuazione dei progetti nazionali e locali aventi il medesimo fine». Lo stesso art. 21, co. II, ultimo capoverso affidava alla legge ordinaria di stabilire compiti e funzioni. Per questo fu approvata la legge n. 164 del 1990 «Norme sulla composizione ed i compiti della Commissione di cui al comma 2

dell'art. 21 della legge 23 agosto 1988 n. 400», poi modificata dal d.lgs. n. 226 del 2003 e dal d.lgs. n. 198 del 2006<sup>18</sup>.

La disciplina della commissione dunque è caratterizzata da una stratificazione di norme successive che conduce a non pochi problemi interpretativi. A parte la prima visibile modifica, relativa al nome dell'organo<sup>19</sup>, ciò che maggiormente viene modificato nella disciplina dei decreti del 2003 e del 2006 sono le attribuzioni della commissione. In particolare l'art. 1 della legge del 1990 collegava la costituzione della commissione presso la presidenza del consiglio alla «piena realizzazione del precetto di cui all'art. 3 della Costituzione», in particolare sotto il profilo sostanziale: tale previsione non è presente né nel decreto del 2003, né in quello del 2006. Ciò si giustifica, secondo certa dottrina, sulla base della considerazione che la creazione di siffatto organo, volto alla realizzazione di un «riequilibrio sociale», dovesse trovare un valido appiglio costituzionale e, al contempo, che dovessero essere massimamente evidenti le sue funzioni volte sia alla eliminazione delle discriminazioni sia alla parificazione tra i sessi e alla promozione di pari opportunità<sup>20</sup>. Inoltre, per quanto concerne la specificazione delle attribuzioni, l'art. 2 della legge n. 164 ne disponeva una elencazione tassativa, a differenza dell'attuale disciplina che, come anche quella del 2003, invece dà delle stesse una mera esemplificazione, che fa presumere che oggi quanto non espressamente contemplato sia comunque da ritenersi nelle competenze della Commissione<sup>21</sup>.

Sul piano sostanziale, le modifiche dettate dalla disciplina attualmente vigente registrano una maggiore attenzione sulle «pari opportunità» che non sulla «parità fra i sessi», evidenziata subito dalla denominazione dell'organo divenuta «commissione per le pari opportunità fra uomo e donna», volendosi così sottolineare il mutamento della impostazione della politica legislativa, concentrata oggi sulle azioni positive di promozione e di sostegno delle stesse, piuttosto che sulla «parificazione»<sup>22</sup>. Da ciò quindi può desumersi che le attribuzioni della commissione siano appunto limitate al tema delle pari opportunità, con una evidente compressione delle stesse rispetto a quanto già precedentemente disposto.

La compressione degli «spazi di manovra» della commissione, rispetto alla precedente disciplina, sarebbe anche evidenziata dalla mancata riproposizione delle disposizioni della legge n. 164 del 1990 relative alle funzioni sovranazionali dell'organo, che ha fatto parlare di «messa in ombra di fatto» della commissione stessa. In-

fatti, ai sensi dell'art. 1 co. I e II la commissione era organo di rappresentanza in senso tecnico/politico all'interno del comitato consultivo per le pari opportunità presso la commissione europea e di supporto e assistenza della presidenza del consiglio nelle relazioni con altri paesi per quanto riguardava le suddette tematiche.

La riduzione delle competenze della commissione a quelle relative alle «pari opportunità» è evidenziata anche dalla «ubicazione formale» della stessa. Se infatti già con la legge n. 400 del 1988, ma successivamente anche con la legge n. 164 del 1990, la commissione afferriva direttamente alla presidenza del consiglio presso la quale era costituita, ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 198 del 2006 essa è invece istituita presso il dipartimento delle pari opportunità, collaborando col ministro. Se tale collocazione è invero maggiormente coerente con l'attribuzione di funzioni relative alle pari opportunità, la collocazione presso la presidenza del consiglio garantiva alla commissione la possibilità di interloquire direttamente col governo tutto ogni qualvolta nelle sue decisioni fossero state coinvolte le tematiche in oggetto.<sup>23</sup>

Infine, la disciplina vigente è molto chiara nella specificazione di quali sono le attribuzioni negate alla commissione: in questo confermando le discipline precedenti. Essa mira ad una netta distinzione rispetto alle attribuzioni del comitato nazionale di parità<sup>24</sup>, che invece si occupa specificamente della «parità fra i sessi nell'accesso al lavoro» che è materia esclusa dalle competenze dell'organo ex art. 3, co. I, d.lgs. n. 198 del 2006. Ciò evita di escludere conflitti competenziali fra i due organi, anche se il rapporto che la commissione trasmette annualmente alla presidenza del consiglio, nonché le sue varie proposte di modifica della normativa statale hanno spesso toccato i temi della tutela paritaria sul piano giurisdizionale.

Se quindi si volesse definire in termini generali quali sono le competenze della commissione si potrebbe dire, volendone tracciare un confine con quelle del comitato nazionale di parità, che essa si occupa di tutto ciò che «ha ricadute in termini di opportunità del genere femminile e di riequilibrio dei ruoli e delle prerogative nel contesto sociale», tolta la parità di accesso al lavoro<sup>25</sup>.

Anche la composizione della commissione ha subito notevoli modifiche dalla precedente disciplina del 1990 a quella del 2003. Intanto è bene immediatamente notare come la durata della carica dei commissari sia stata ridotta da tre a due anni: tale riduzione può facilmente compromettere il lavoro della commissione, non garan-

tendo la continuità delle proprie attività come invece avrebbe fatto il mantenimento della durata quadriennale del mandato, così come prevista dal d.p.c.m. del 1984 e del 1986. Inoltre il numero dei componenti si è ridotto passando da ventinove a venticinque ed è venuta meno la specificazione dell'appartenenza al genere femminile degli stessi, come prima faceva la legge del 1990<sup>26</sup>, «rendendo formalmente neutra, quanto a partecipazione» la natura dell'organismo stesso. Nonostante tale ultimo disposto, la prassi di nomina non è cambiata e attualmente i componenti della commissione sono tutte donne; tuttavia non si riesce a concordare sul punto con quella parte della dottrina che ritiene che tale modifica della disciplina della composizione della commissione abbia un effetto «destabilizzante»<sup>27</sup>. Piuttosto in un periodo come il nostro dove l'attenzione per il genere femminile è stata decisamente riconquistata, non è impossibile che la modifica legislativa da ultimo citata possa consentire in prossimo futuro anche il riequilibrio di ruoli e prerogative non un contesto sociale in cui potrebbe essere anche il genere maschile a necessitare di «pari opportunità».

Ma il mutamento di certo più rilevante sul piano della composizione dell'organo è determinato dalla componenti che determinano i commissari, risulta infatti aumentato il numero di commissari prescelto da «associazioni e movimenti delle donne maggiormente rappresentativi sul piano nazionale», mentre è venuta meno la componente politica, quella cioè da scegliere tra le donne presenti nei partiti politici. Sembra preferirsi così un modello di commissione sganciata dal mondo politico istituzionale, anche se bisogna rilevare che proprio la mancanza di questa componente sia una dei possibili motivi della incapacità della commissione di incidere realmente con la sua attività istituzionale nella attività normativa di livello statale. D'altro canto le componenti derivanti dalle associazioni sindacali rappresentanti lavoratori ed imprenditori sono state equiparate a quattro (mentre prima erano inspiegabilmente tre per le associazioni sindacali rappresentanti dei lavoratori e quattro per quelle rappresentanti gli imprenditori) ed è stata aumentato a quattro, da tre che erano, le commissarie scelte fra donne che si sono particolarmente distinte per titoli e attività.

Ciò che risulta totalmente innovativo nella composizione si reperisce nell'art. 4 co. I del d.lgs. n. 168 del 2006, ma che probabilmente è coerente col nuovo comma 7 dell'art. 117 cost. così come modificato dalla riforma del titolo V della parte II della Costituzione-

ne<sup>28</sup>, è la previsione di tre commissari «rappresentanti regionali designati dalla conferenza permanente per i rapporti Stato, Regioni»; tale previsione si distingue da quella dell'art. 2 co. I del d.lgs. n. 226 del 2003 il quale menzionava «tre rappresentanti regionali di pari opportunità designati dalla conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni». Probabilmente come ha fatto notare parte della dottrina<sup>29</sup>, in tal modo si vuole rendere meno vincolata la scelta da parte dei membri della conferenza anche in previsione della «riunione allargata» della commissione (ovvero con la presenza di un rappresentante delle pari opportunità per ciascuna Regione), che deve tenersi almeno due volte l'anno ai sensi del comma II dello stesso art. 4 d.lgs. n. 168 del 2006. Il comma II dell'art. 6 specifica poi che la commissione si riunisce in forma allargata «anche nella acquisizione di osservazioni e richieste in merito a questioni che rientrano nelle competenze delle Regioni», consentendo dunque di individuare ulteriori ragioni.

Oltre alle problematiche di ordine giuridico poste dalla criticabilità della disciplina sopra esaminata, è bene evidenziare anche che nell'ultimo biennio (2011-2013) si ha notizia di una unica riunione, oltre quella di insediamento, della commissione svoltasi nel luglio del 2011<sup>30</sup> e della nomina della segreteria tecnica con d.m. del 13 luglio 2012<sup>31</sup>. Alla inattività della commissione, di contro, sembra potersi opporre un certo attivismo del ministero delle pari opportunità, il quale nel 2004 ha presentato il progetto «Rete pari opportunità», che ne rappresenta una delle azioni strategiche ad alto contenuto tecnologico. Ideato per essere potenzialmente esteso ad altri attori di parità presenti sul territorio nazionale ed europeo, esso si fonda su di un portale on line che vorrebbe realizzare un collegamento virtuoso con tutte le istituzioni per le pari opportunità di livello regionale presenti sul territorio nazionale, nonché dà conto delle attività del ministero e delle istituzioni europee di parità<sup>32</sup>.

### 3. *Fondamento giuridico dei sistemi regionali di garanzia delle pari opportunità: art. 117 co. VIII cost., statuti regionali e giurisprudenza costituzionale*

La presenza regionale nella commissione pari opportunità, come anche la creazione della rete per le pari opportunità, introduce all'analisi del sistema di tutela delle pari opportunità a livello regio-

nale, che invero non può essere adeguatamente indagato senza una preliminare analisi della normativa costituzionale e della giurisprudenza dalle quali le politiche regionali prendono necessariamente avvio.

Il concetto di pari opportunità viene per la prima volta menzionato letteralmente nella costituzione con la riforma del titolo V che ha introdotto nel nuovo art. 117 il comma VII<sup>33</sup>. Sulla modifica costituzionale la dottrina ha avuto modo di dibattere ampiamente, perché ad una prima lettura la norma sembra riproporre sul piano regionale il principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, comma 2, cost. Se infatti l'impegno alla rimozione degli ostacoli è riferito in quest'ultima norma alla repubblica, poiché questa si compone di Regioni, esso riguarda anche a queste ultime<sup>34</sup>.

Secondo altra parte della dottrina<sup>35</sup>, invece il comma VIII dell'art. 117 cost. rappresenterebbe un passaggio ulteriore rispetto a quanto disposto dall'art. 3. Se infatti quest'ultimo tutela lo sviluppo della personalità individuale e consente alla legislazione di offrire il sostegno sociale necessario al fine di rimuovere gli ostacoli e gli impedimenti che si frappongono al pieno sviluppo della personalità individuale ed alla vita della comunità, consentendo così, insieme anche agli art. 29, 37, 48 e 51 cost., una lettura costituzionalmente orientata delle politiche sulle pari opportunità; l'art. 117 co. VII, invece costituisce «la *specificia costituzionalizzazione* di un diritto sociale *nominato*» che assegna alle Regioni l'obbligo ed il dovere di attuazione di politiche attive di parità.

Ed invero, il nuovo co. VIII dell'art. 117 sembra trovarsi in posizione «eccentrica» rispetto alla disposizione in cui è stato inserito, che si occupa prioritariamente del riparto di competenze fra Stato e Regioni: esso è una norma di principio, che importerebbe alla legge regionale un contenuto da rispettare e da promuovere<sup>36</sup> e per questo, in quella collocazione può sembrare ambiguo.

La «doverosità» di politiche attive sulle pari opportunità si desume già dalla lettera della disposizione che utilizza un linguaggio esplicito ed imperativo, ma è anche connessa alla riflessione, preliminarmente svolta, sulla natura sociale di tale diritto: esso come tutti i diritti sociali è costituzionalizzato in una norma la cui formulazione garantisce al legislatore ampi margini di discrezionalità sulla scelta degli strumenti giuridici cui farvi fronte. Per la qual cosa, se è il legislatore regionale a dover apportare le soluzioni legislative che si adeguano al principio disposto dal comma VII dell'art. 117, è ben

possibile che se ne realizzino tante quanti sono i legislatori competenti alla loro attuazione. Pur tuttavia, la costituzionalizzazione del principio costituisce di per sé un vincolo di attuazione: un vincolo sull'*an* (per l'appunto la doverosità delle politiche di parità), ma anche uno sul *quantum*, costituito dal contenuto minimo, costituzionalizzato anch'esso (il superamento di ogni ostacolo alla piena parità di ordine sociale, culturale ed economico), senza il quale non può ritenersi soddisfatto il livello minimo di garanzia<sup>37</sup>.

La tesi citata trova anche valido sostegno della giurisprudenza costituzionale in particolare nella sentenza n. 49 del 2003<sup>38</sup>. Essa, pur occupandosi in modo specifico delle pari opportunità elettorali, esaminata dalla parte seconda del menzionato articolo, che non sono oggetto di questo contributo se non latamente, ritiene «doverosa l'azione promozionale per la parità di accesso alle consultazioni», avendo «le nuove disposizioni costituzionali [...] l'obiettivo del riequilibrio» fra i sessi<sup>39</sup>.

Inoltre lo stesso giudice delle leggi individua nella «parità effettiva» il fine della disciplina costituzionale da perseguire con «politiche attive» determinate anche da misure antidiscriminatorie «forti» e non solo con «debolis»<sup>40</sup> e ne reperisce il presupposto nel perdurare «storicamente incontrovertibile, di uno squilibrio di fatto» delle condizioni di vita dei due generi sblancato in sfavore delle donne, dovuto «al permanere degli effetti storici del periodo nel quale alle donne erano negati o limitati i diritti politici» e «di ben noti ostacoli di ordine economico, sociale e di costume» capaci di impedire la partecipazione effettiva alla vita del paese<sup>41</sup>.

Vieppiù, secondo questa tesi, il comma VII dell'art. 117 cost. introdurrebbe numerose innovazioni. La prima consisterebbe nella «specificità» della differenza di genere rispetto alle altre differenze che trovano menzione nell'art. 3 cost., da intendersi come «irriducibilità» e «trasversalità», poiché essa incrocia tutte le altre differenze.

La seconda sarebbe data dall'individuazione della legge regionale come «specifico strumento» di attuazione del dovere di rimozione degli ostacoli derivanti dalla differenza di genere, il che è particolarmente rilevante se si considera che la riforma del titolo V aveva nel potenziamento della funzione legislativa regionale uno dei suoi elementi fondamentali.

Infine, ciò che sarebbe maggiormente in discontinuità con l'art. 3 co. II cost. è l'obiettivo della disposizione, che dovrebbe essere il raggiungimento della parità «piena». Se infatti l'art. 3 ha come

obiettivo la rimozione degli ostacoli che impediscono il «pieno sviluppo della persona», considerata nella sua individualità<sup>42</sup>, nell'art. 117 co. VII cost. invece, la condizione di parità sembra essere introdotta in una dimensione sociale non individuale, ma di genere, da garantirsi cioè ai due generi nel complesso delle attività sociali, culturali ed economiche in modo «equilibrato e corrispondente al loro peso statistico»<sup>43</sup>.

La norma, dunque, avrebbe come *ratio* non semplicemente la rimozione delle disegualanze, ma «la volontà di segnare binariamente» tutte le dimensioni della vita, considerando lo squilibrio di genere non soltanto una discriminazione in senso individuale, ma uno squilibrio nella «strutturazione della società» considerata dal punto di vista sociale, culturale ed economico<sup>44</sup>.

Altresi dubbia in dottrina risulta lo «stratutto» della disposizione in analisi, se essa cioè costituisca solo una «norma di principio» che orienti il merito della legislazione regionale, ovvero sia un ambito materiale. Secondo parte di essa, si tratterebbe di un «contenuto di valore» e non una «competenza materiale», non produrrebbe dunque alcun ampliamento delle competenze regionali, perché le Regioni devono farsi carico della «parità fra uomini e donne» nell'ambito e nei limiti delle proprie competenze, così come disposte e determinate dallo stesso art. 117<sup>45</sup>.

Ma è proprio il «contenuto valoriale» della norma a dare lo spunto a una ulteriore riflessione in dottrina, che pur partendo dall'idea della non ascrivibilità delle pari opportunità ad alcun ambito materiale regionale, né residuale né concorrente, non esclude la possibilità che esse consentano l'espansione della sfera competenzaale regionale. Se infatti le pari opportunità sono un «valore», assimilabile alle «materie non materiche» o agli «ambiti trasversali di competenze»<sup>46</sup>, la competenza assegnata dal comma 7 dell'art. 117 alle leggi regionali, potrebbe incrociare anche le materie di potestà esclusiva statale<sup>47</sup>. Potrebbe definirsi questa una «trasversalità al contrario», che consenta alle Regioni di produrre leggi sulle pari opportunità anche incrociando competenze esclusive dello Stato, e che dovrebbe trovare la sua base teorica nella stessa giurisprudenza sulle «materie trasversali»<sup>48</sup>.

Se, come detto, l'art. 117 co. VII cost. pone un principio generale al quale la legislazione regionale deve rifarsi, esso potrebbe essere facilmente assunto fra i principi fondamentali di funzionamento e organizzazione della Regione di cui all'art. 123 comma I cost.<sup>49</sup>



Le pari opportunità dunque dovrebbero essere ascritti fra quei contenuti necessari degli statuti ordinari, per i quali la costruzione istituirebbe una riserva competenziale relativa: lo statuto non deve disciplinare l'intera materia, ma è sufficiente che ne dia la disciplina di base, lasciando poi alla legge regionale la possibilità di integrarla<sup>50</sup>.

In ogni caso, poiché lo statuto deve considerarsi una fonte sovraordinata gerarchicamente alla legge regionale, in quanto fonte a competenza specializzata e riservata e «legge regionale rinforzata» a causa del procedimento di approvazione prescritto dalla costituzione, le sue disposizioni in tema di pari opportunità, cioè relative ad un «principio fondamentale di organizzazione e funzionamento», devono ritenersi vincolanti per la legge regionale<sup>51</sup>. D'altro canto, l'istituzione di organi di garanzia delle pari opportunità a livello regionale ben può essere ascritta ai «principi fondamentali di organizzazione e funzionamento» ex art. 123 cost., poiché essi sono da riferirsi sia agli organi politici sia a quelli dell'amministrazione<sup>52</sup>.

#### 4. *Modelli di tutela della pari opportunità nelle Regioni ordinarie: principio di pari opportunità e sistemi di garanzia*

Se questa è la piattaforma normativa, sulla base della quale i singoli legislatori regionali devono poi dare attuazione al principio di pari opportunità, è fin d'ora opportuno sottolineare come la articolazione dei centri di decisione ha prodotto tanti modelli di tutela delle pari opportunità quanti sono i legislatori regionali: i modelli e le politiche di attuazione sono così differenziati a livello regionale da necessitare di una verifica sul campo della loro effettiva funzionalità. La efficienza dei diversi modelli potrebbe rinviare ad un ripensamento e alla constatazione della necessità di una organizzazione unitaria e di livello statale delle pari opportunità; come di contro, il cattivo funzionamento della differenziazione a livello regionale potrebbe spingere verso un potenziamento della originaria struttura centralizzata di livello statale e verso la ricerca di ulteriori strumenti di garanzia del principio.

La costituzione delle commissioni regionali per le pari opportunità, nei modi e nelle forme che a breve si esamineranno, non è una novità assoluta: esse, laddove costituite, il più delle volte sono l'attuale evoluzione di organismi di parità già esistenti prima della riforma del titolo V, sebbene non previste negli statuti. È il caso

della Toscana che, già con legge n. 14 del 1987 attuativa di quanto disposto dall'art. 4 dello statuto allora vigente, aveva istituito la commissione per le pari opportunità, organo consultivo della giunta e del consiglio regionale, con sede presso quest'ultimo, che rendeva pareri sugli atti che potessero incidere sulla condizione femminile. Analogamente fra le Regioni più attive in tal senso già prima della riforma del titolo V bisogna ricordare la Lombardia, che aveva istituito con legge n. 16 del 1992 la commissione apri opportunità che avrebbe dovuto esprimere «pareri obbligatori» su progetti di legge e atti rilevanti per la condizione femminile<sup>53</sup>; l'Emilia Romagna, la quale a tutt'oggi resta una delle Regioni più attive in tema di pari opportunità, aveva istituito con legge n. 3 del 1986 la commissione quale organo di consulenza della giunta<sup>54</sup>, come anche la Liguria con legge n. 70 del 1988<sup>55</sup>; ed infine il Lazio che aveva istituito con legge n. 58 del 1976 la consulta femminile regionale la quale aveva contribuito ai lavori per la redazione del nuovo statuto proponendo l'inserimento di disposizioni che disciplinassero gli organismi di parità<sup>56</sup>.

Se tali organismi in origine erano istituiti e disciplinati solo attraverso atti legislativi, la riforma del titolo V imprime una accelerazione alla loro attività: andando oltre la previsione costituzionale del nuovo comma VII dell'art. 117, quasi tutte le Regioni ordinarie (tranne che la Liguria e la Puglia) prevedono nei loro nuovi statuti l'istituzione di tali nuovi organi di garanzia delle pari opportunità. Sembra dunque che il legislatore statuario, in ossequio alla sovraccitata tesi per la quale, poiché il principio di pari opportunità — nonché l'obbligo per la legislazione ordinaria regionale di farvi fronte — è costituzionalizzato, esso deve essere considerato «principio generale di organizzazione e funzionamento della regione» e dunque la previsione statutaria degli organismi di parità ne costituisce un «contenuto necessario»<sup>57</sup>, sebbene tali organi non siano ascrivibili alla categoria di «organi necessari» della Regione ex art. 121 cost.<sup>58</sup> Quasi una «ulteriore riforma» di quanto già riformato in materia di pari opportunità.

Occorre dunque procedere con un esame «comparato» dei nuovi statuti al fine di analizzare se e in che modo le previsioni statutarie del principio di pari opportunità e delle relative commissioni riesca effettivamente a incidere sulla politica regionale in materia, garantendone l'innovazione che in ragione del nuovo art. 117 co. VII ci si aspetterebbe.

Prima ancora di esaminare le norme statutarie sulla istituzione degli organismi di parità, è necessaria una preliminare analisi «a monte» delle disposizioni che si occupano in generale delle pari opportunità. In particolare si possono distinguere almeno due categorie: una prima comprende quegli statuti che, ricalcando quanto disposto in costituzione, non solo «promuovono», ma anche «garantiscono» le pari opportunità<sup>59</sup> ed una seconda che invece raccoglie le disposizioni di quegli statuti che consentono l'adozione di politiche sulle pari opportunità più incisive, prevedendo azioni positive e, dunque l'adozione di atti normativi regionali che introducano situazioni di vantaggio in favore delle donne<sup>60</sup>. A queste due categorie se ne può aggiungere una intermedia nella quale le disposizioni statutarie non semplicemente «garantiscono» le pari opportunità, ma fanno riferimento a politiche regionali che «rimuovano» gli ostacoli per la piena realizzazione dell'uguaglianza sostanziale fra i generi<sup>61</sup>.

Le disposizioni degli statuti delle Regioni ordinarie in materia di pari opportunità sembrano dunque classificabili seguendo la progressiva intensità delle politiche che predispongono. Infatti, gli statuti ascrivibili alla «categoria intermedia» contengono al loro interno anche disposizioni che «garantiscono» il principio di pari opportunità<sup>62</sup>; come, d'altra parte lo statuto del Lazio, che all'art. 19 co II, dispone che «la legge elettorale promuove la parità di accesso tra uomini e donne alla carica di consigliere regionale, anche mediante azioni positive», e all'art. 6 co. VI «rimuove ogni ostacolo che impedisce la piena parità delle donne e degli uomini nei vari settori di attività attraverso l'attivazione di azioni positive. Garantisce le pari opportunità tra donne e uomini nell'esercizio delle funzioni regionali ed assicura l'equilibrio tra i sessi nelle nomine e designazioni di competenza degli organi regionali».

Inoltre, lasciando da parte in questa fase dello studio l'analisi degli statuti speciali, è bene ricordare che ancora non risulta aggiornato lo statuto del Molise, il quale non reca alcuna menzione del principio di pari opportunità, come anche quello della Basilicata, la cui modifica però risulta ancora in discussione presso il consiglio.

Per quanto concerne invece il riconoscimento in seno ai nuovi statuti di organismi di garanzia delle pari opportunità, è intanto necessario osservare che in quasi tutti (eccezion fatta per il Molise e per la Liguria, la Puglia e il Veneto) essi trovano almeno una menzione formale. Bisogna dunque procedere all'analisi delle scelte

operate negli statuti e nelle leggi regionali al fine di verificare se il co. VIII del art. 117 cost. abbia effettivamente comportato una innovazione nel sistema regionale delle pari opportunità.

In generale le soluzioni apportate dai nuovi statuti sono tre diverse: alcuni collocano le commissioni di parità fra gli organi della Regione, altri fra gli organi di garanzia, altri ancora fra gli organi di trasparenza. A questi devono aggiungersi gli statuti della Liguria e della Puglia che non le prevedono, ma che enunciano solo il principio di pari opportunità.

Cominciando dagli statuti che le inseriscono fra gli organi della Regione, il primo esempio da esaminare quello portato dallo statuto umbro che specificatamente inserisce nel titolo VII, dedicato appunto a questi organi, al capo I intitolato «consiglio regionale», la sez. VI che si compone dell'unico art. 62 che istituisce il «Centro per le pari opportunità»<sup>63</sup>. Il Centro concorre col consiglio regionale e la giunta alla eliminazione delle discriminazioni fra i sessi e alla promozione delle politiche di genere, esprimendo *pareri obbligatori* e formulando proposte in materie che riguardano le politiche di genere. Lo statuto demanda poi alla legge regionale la disciplina della composizione e del funzionamento.

Così come disposto dalla Lr. n. 6 del 2009, il Centro si compone di una assemblea, di un presidente e di un revisore dei conti. L'assemblea è composta da venti componenti, eletti dal Consiglio regionale e nominati con decreto del presidente della giunta, fra coloro che hanno maturato riconosciute esperienze e competenze di carattere culturale, sociale, giuridico, economico, scientifico e politico sulla condizione femminile, e dalle consigliere regionali e provinciali di parità, che ne sono membri di diritto, ed elegge al suo interno il presidente; il suo mandato è legato a quello del consiglio. Il revisore dei conti è eletto dal Consiglio regionale e ai sensi dell'art. 13 della Lr. n. 6 del 2009, assistere alle sedute dell'assemblea ed è competente a controllare la regolarità amministrativa e contabile del Centro; a verificare la conformità del bilancio preventivo e del conto consuntivo alle norme di legge; a presentare annualmente alla giunta regionale una relazione sull'andamento amministrativo e contabile del Centro, da allegare al conto consuntivo.

L'Emilia-Romagna dispone all'art. 41 del proprio statuto che «presso l'assemblea legislativa» è costituita la «Commissione per le Pari Opportunità fra donne e uomini» e affida alla legge regionale il compito di disciplinarne composizione, poteri e funzionamento. La

legge regionale istitutiva della commissione è la n. 8 del 2011 che le conferisce la natura di organo consultivo della Regione<sup>64</sup>, con la conformazione di una vera e propria commissione permanente del consiglio regionale. Essa infatti si compone di consigliere e consiglieri regionali in carica secondo «le stesse modalità, procedure, durata e criteri di rappresentanza previsti dallo Statuto e dal Regolamento interno per le commissioni permanenti»<sup>65</sup>.

Il sistema di tutela delle pari opportunità nella Regione Piemonte appare, invece, più complesso e articolato rispetto ai modelli fin qui analizzati, perché composto da diversi organi. La *ratio* di un sistema così complesso è probabilmente quella di coprire tutto lo spettro degli aspetti relativi all'attuazione del principio di pari opportunità, attraverso la compresenza di organi della Regione e di organi di garanzia. Fra i primi si può citare in primo luogo la consulta delle elette, istituita dall'art. 38 dello statuto come organo consultivo del consiglio relativamente alle «politiche regionali per rimuovere ogni ostacolo che impedisca la piena parità di accesso delle donne e degli uomini nella vita sociale, culturale ed economica» e con la capacità di avviare proposte in relazione all'attività del consiglio e della giunta. Compito della consulta è «promuovere la parità di accesso e la presenza delle donne in tutte le assemblee e gli organismi regionali, locali, nazionali ed europei, di aumentare il numero delle elette e di accrescere e consolidare il contributo delle donne alla definizione degli strumenti giuridici che regolano la nostra società»<sup>66</sup>.

Lo statuto del Piemonte poi al titolo V dedicato agli istituti di garanzia, dedica il capo III ed il relativo art. 93 alla commissione per le pari opportunità fra donne e uomini, disponendo che essa «opera per rimuovere gli ostacoli in campo economico, sociale e culturale, che di fatto costituiscono discriminazione diretta o indiretta nei confronti delle donne e per l'effettiva attuazione dei principi di uguaglianza e di parità sociale sanciti dalla Costituzione e dallo Statuto» e demandando alla legge regionale la disciplina della composizione, dei poteri e del funzionamento<sup>67</sup>.

Fra gli statuti che collocano le commissioni fra gli organismi di garanzia, lo statuto dell'Abruzzo all'art. 81 istituisce la commissione regionale per le pari opportunità (l'esatta denominazione sarebbe commissione regionale per la realizzazione delle pari opportunità e della parità giuridica e sostanziale tra donne e uomini) con «funzioni consultive e di proposta in relazione alla attività del Consiglio

e della Giunta nelle materie di competenza» oltre che essere «preposta alla valutazione dell'impatto equitativo di genere sulle politiche regionali». Inoltre il comma III dello stesso art. 81 le conferisce funzione consultiva obbligatoria «sui provvedimenti riguardanti l'attuazione delle materie di competenza della stessa, e comunque ogni qualvolta occorra attuare i principi di parità e di non discriminazione».

Sebbene lo Statuto nulla disponga sul punto, l'Abruzzo ha dato attuazione all'art. 81 del suo statuto, istituendo con l.r. n. 26 del 2012 la commissione per le pari opportunità presso il consiglio regionale e legando il suo mandato alla durata della legislatura. Quanto alla composizione (art. 4) essa è formata da dodici componenti eletti dal consiglio regionale, «scelti da un elenco formato da cittadini aventi i requisiti per l'elezione alla carica di consigliere regionale e aventi titoli o esperienza in campo giuridico, sociale, della comunicazione o dei settori di attinenza», di questi, al fine di assicurare un'equilibrata presenza delle diverse competenze e professionalità, almeno un terzo deve essere individuato tra quelli designati da associazioni sindacali, datoriali, professionali; e dalla consultazione di parità<sup>68</sup>.

L'art. 3 poi dispone una procedura alquanto particolareggiata relativa alla acquisizione di atti e pareri da parte della commissione. In particolare è previsto che, affinché essa possa esprimersi nei termini previsti di venti giorni, debbano esserle inviati tutti gli atti ed i documenti necessari dal presidente del consiglio regionale e della giunta e che il parere può essere disatteso dagli organi regionali solo con opportuna motivazione<sup>69</sup>.

In questo modo, attraverso una attuazione legislativa così stringente, specifica e particolareggiata, il legislatore abruzzese, non solo adempie a quanto disposto dal co. VII dell'art. 117 cost., pur senza alcuna relativa previsione statutaria, ma probabilmente pone in sicurezza l'attività di garanzia della commissione pari opportunità, garantendole almeno formalmente effettività.

La Regione Lazio invece istituisce la consulta femminile regionale per le pari opportunità all'art. 73 del nuovo statuto. Essa è «organo autonomo» che opera per la «valorizzazione delle differenze di genere e per il superamento di ogni discriminazione diretta», esercitando «funzioni consultive e di proposta nei confronti degli organi regionali».

Anche in questo caso, sebbene lo statuto non preveda che sia una legge regionale a istituire l'organo, la consulta opera ai sensi della l.r. n. 58 del 1976, la quale invero, grazie alla modifica dovuta alla l.r. n. 3 del 2009, disciplina in modo molto dettagliato e puntuale le funzioni dell'organo.

La consulta ha una composizione molto articolata formata da rappresentanti di associazioni e gruppi femminili che abbinano effettiva rappresentatività a livello nazionale e regionale e svolgono a livello regionale attività non circoscritte ad interessi di categoria professionale; di commissioni o uffici di lavoratrici di organizzazioni sindacali confederali o di organizzazioni dei lavoratori autonomi presenti nel consiglio nazionale dell'economia e del lavoro; e di commissioni o movimenti femminili e giovanili, a livello regionale, dei partiti democratici (art. 4)<sup>70</sup>. Ha un mandato quadriennale autonomo rispetto a quello di qualsiasi altro organo regionale e si compone della assemblea, del presidente e dei vice presidenti, dell'esecutivo e del comitato dei garanti. L'assemblea è l'organo decisionale della consulta, formata da tutti i componenti sopra elencate nonché dalle consigliere regionali in carica e dalla consigliera regionale di parità; elegge fra i suoi componenti, non presenti in altri organi della consulta, il presidente e due vicepresidenti, i quali restano in carica due anni e sono rieleggibili solo per un altro mandato<sup>71</sup>.

Le attribuzioni della consulta sono disciplinate dall'art. 3 e risultano alquanto rilevanti soprattutto se si considera che essa esprime parere obbligatorio sulle proposte di legge attinenti alle materie di cui alla presente legge, nonché sugli strumenti di programmazione generale e di settore della Regione; può proporre agli organi consiliari iniziative da sottoporre al parlamento, dirette a tutelare i diritti della donna e promuovere le pari opportunità e a livello degli enti locali e degli organi di decentramento amministrativo l'istituzione di organismi di pari opportunità, nonché l'istituzione di un organismo di raccordo tra le presidenti degli organismi regionali di pari opportunità.

Anche lo statuto delle Marche inserisce la commissione pari opportunità nel titolo dedicato agli organi di garanzia. In particolare, l'art. 54 le affida il compito di garantire le condizioni di effettiva parità a donne e uomini ai sensi dell'articolo 3, comma 2 e rinvia alla legge regionale la disciplina della composizione, delle funzioni e delle modalità di organizzazione e funzionamento, che ne assicurino l'indipendenza. A tal fine la l.r. n. 9 del 1986, che originariamente

te disciplinava la commissione regionale per le pari opportunità fra uomo e donna, è stata modificata dalle l.r. n. 3 del 2008 e n. 13 del 2010. La disciplina però resta alquanto scarna quanto alle funzioni e ambigua quanto alla natura di organo indipendente di garanzia. Infatti, da un lato l'art. 2, nell'enumerarne i compiti, non pare individuare alcuna funzione realmente incisiva; dall'altro l'art. 3, pur ribadendone l'autonomia, la identifica come organo elettivo del consiglio<sup>72</sup> ed il successivo art. 4 ne lega il mandato alla durata della legislatura.

Lo statuto della Toscana, invece, conferisce alla commissione regionale pari opportunità importanti funzioni che invero non hanno eguali nelle disposizioni statutarie delle altre Regioni ordinarie. All'art. 55, compreso nel titolo V «organi di tutela e garanzia», si legge che essa è un organo autonomo con sede presso il consiglio e che ad essa sono conferite «funzioni consultive e di proposta nei confronti degli organi regionali, funzioni di controllo e monitoraggio sulle politiche regionali ai fini dell'applicazione dei principi di non discriminazione e di pari opportunità fra donne e uomini, funzioni di verifica sull'applicazione delle disposizioni dell'articolo 117, comma settimo, della Costituzione», rinviando alla legge la sua istituzione e al regolamento interno disciplina la partecipazione della commissione ai procedimenti consiliari.

La legge regionale istitutiva è la n. 76 del 2009, che all'art. 2 ne stabilisce la composizione in un numero di donne non inferiore a 14 e non superiore a 20 nominate dal consiglio regionale, scelte tra coloro che abbiano riconosciuto esperienze di carattere scientifico, sociale culturale, professionale, economico, politico e dalla consigliera regionale di parità; ad esse si aggiungono le consigliere regionali che possono partecipare alle sedute della commissione con diritto di proposta e di parola<sup>73</sup>.

L'art. 5 elenca in modo dettagliato le competenze dell'organo, fra quali spiccano la capacità di esprimere pareri obbligatori sulle proposte di legge all'esame del consiglio regionale in materia elettorale, di nomine, di pari opportunità, di organizzazione del personale, di bilancio preventivo regionale nonché di programma regionale di sviluppo, sugli atti di programmazione generale e di settore nonché sui programmi di attività dell'istituto regionale per la programmazione economica della Toscana (Irpet) e dell'agenzia regionale di sanità (Ars); osservazioni facoltative su tutte le proposte di atti di competenza del Consiglio regionale, per i profili attinenti al

rispetto e alla promozione dei principi costituzionali e statutari di parità e di non discriminazione fra i generi: e la possibilità di presentare ai gruppi consiliari e alla Giunta regionale proposte di modifica della normativa esistente ai fini dell'attuazione dei principi di pari opportunità fra donne e uomini. Inoltre il co. IV disciplina una «procedura d'urgenza» per la deliberazione di pareri, osservazioni e proposte nei casi in cui non sia possibile riunire la commissione in tempo utile: in questi casi l'ufficio di presidenza assume alla unanimità decisioni previa consultazione della commissione stessa, per quanto possibile anche per via telematica o telefonica.

Anche la Lombardia inserisce il suo consiglio per le pari opportunità fra gli organi di garanzia di cui al titolo VII del nuovo statuto e precisamente all'art. 63. In particolare il consiglio è costituito come organo autonomo con il compito di valutare «l'applicazione delle norme antidiscriminatorie e degli strumenti di programmazione e legislazione generale e settoriale, per verificare l'attuazione del principio di parità e opera per la diffusione della cultura della parità in Lombardia».

La composizione e le funzioni del consiglio per le pari opportunità sono stabilite dalla l.r. n. 8 del 2011. Relativamente alla composizione esso è costituito con decreto del presidente del consiglio regionale ed è formato da sette membri eletti dal consiglio regionale fra cittadini italiani in possesso di diploma di laurea in ambito giuridico, economico, politico, sociale e psicologico, ovvero di comprovata esperienza, almeno quinquennale, maturata presso associazioni, organizzazioni, enti o aziende pubbliche o private e di elevata e riconosciuta competenza in materia di pari opportunità. La legge inoltre stabilisce all'art. 2 le cause di incompatibilità fra la carica di consigliere delle pari opportunità e quella di consigliere regionale, provinciale, delle comunità montane, delle città metropolitane e comunale, nonché con quella di assessore presso gli stessi enti, volendo dunque garantire l'autonomia dell'organo dalla politica e dalle istituzioni locali in generale.

Secondo l'art. 6 il consiglio delle pari opportunità in attuazione di quanto disposto dallo statuto ha numerose funzioni capaci di conferire efficacia rilevante alle politiche regionali in materia. Ciò si realizza in particolare attraverso il potere di valutare lo stato di attuazione nella Regione delle leggi statali e regionali, nonché della normativa dell'Unione europea, inerenti in via diretta o indiretta alle pari opportunità con particolare riferimento alle leggi in materia

di lavoro, formazione professionale e servizi sociosanitari; di fornire indicazioni per la redazione dei documenti programmatici della Regione e formulare proposte relative ai singoli settori della amministrazione regionale e osservazioni e indicazioni al consiglio e alla giunta regionale per l'adeguamento della legislazione regionale. Il consiglio per le pari opportunità inoltre ha la capacità di incidere sugli atti normativi regionali, esprimendo il suo parere obbligatorio sulle proposte di legge regionale in materia statutaria, elettorale e di nomine, sui progetti di legge e sugli atti che hanno rilevanza diretta o indiretta in materia di pari opportunità.

Infine, per quanto concerne la Regione Basilicata, è bene rilevare che essa non ha aggiornato il proprio statuto, dunque, in quello ancora vigente non vi è menzione alcuna al principio di parità e alla commissione pari opportunità. La scelta di inserire però questa Regione in questa sezione del lavoro è dovuta al fatto che la proposta di modifica attualmente ancora in discussione presso il consiglio regionale, prevedrebbe nel titolo V, dedicato agli organi di garanzia, l'istituzione della commissione regionale pari opportunità e affiderebbe alla legge il compito di determinare «il numero dei componenti, le procedure di nomina, gli strumenti e le strutture operative in dotazione, i settori specifici di intervento e le modalità di funzionamento della commissione»<sup>74</sup>.

Collocano invece la commissione pari opportunità fra gli organismi di partecipazione e trasparenza le Regioni Campania e Calabria.

In particolare, l'art. 18 dello statuto della Campania elenca gli organi di parità istituiti presso la Regione, formando un sistema delle pari opportunità che si compone della commissione regionale per la realizzazione della parità dei diritti e delle opportunità tra uomo e donna; la consulta regionale femminile (che si specifica essere organo consultivo che svolge indagini conoscitive) e la consulta degli immigrati (al fine di favorire la loro integrazione nella comunità campana). Il comma III dispone che ciascuno dei suddetti organismi presenti una relazione annuale sull'attività svolta al consiglio regionale. Lo statuto rinvia poi alla legge regionale la disciplina delle funzioni e delle modalità di nomina dei componenti al fine di garantirne l'indipendenza. In realtà anche in Campania la legislazione regionale vigente è ancora quella precedente allo statuto e dunque per la commissione la l.r. n. 26 del 1987, per la consulta l.r. n. 14 del 1977 e n. 12 del 1979.

La perdurante vigenza della normativa precedente al nuovo statuto contribuisce alla illogicità di un sistema, invero riproposto nello statuto vigente, che si compone di due organismi quasi gemelli, la consulta e la commissione, entrambi con funzioni consultive la cui distinzione risiede nell'occuparsi, la prima, della rimozione degli ostacoli limitativi della parità fra uomini e donne, considerati nella loro generalità; l'altra di agevolare la effettiva partecipazione delle donne alle scelte di natura politica sociale ed economica. A ciò si aggiunge la illogicità della istituzione a livello statutario di un ulteriore organo, la consulta degli immigrati, che certamente non può prescindere dalla piena realizzazione delle pari opportunità.<sup>75</sup>

Anche lo statuto della Regione Calabria inserisce la commissione pari opportunità (art. 8) nel titolo II «partecipazione popolare», con una disposizione che afferma semplicemente che essa è costituita dalla Regione.

La disciplina della commissione si reperisce nella l.r. n. 4 del 1997, che il legislatore regionale ha scelto di non abrogare totalmente dopo l'entrata in vigore del nuovo statuto ma solo di modificarla l.r. n. 9 del 2007. Le funzioni dell'organismo sono dettate dall'art. 2 della citata legge, ma invero non appaiono capaci di conferire alla politica regionale sulle pari opportunità una effettiva capacità di incisione.<sup>76</sup>

Bisogna segnalare inoltre che gli statuti del Veneto, della Liguria e della Puglia non menzionano le commissioni per le pari opportunità, ma indicano soltanto il relativo principio nella loro prima parte, lasciando alla legislazione ordinaria la disciplina di tali organismi.

In Veneto, infatti, la disciplina della commissione è data dalla l.r. n. 62 del 1987. Essa è istituita presso la giunta come «organo consultivo della Regione nelle iniziative riguardanti la condizione femminile, per l'effettiva attuazione del principio di eguaglianza sancito dalla Costituzione e dallo Statuto» (art. 1) e resta in carica per la durata della legislatura. Essa è composta da 15 membri: cinque eletti dal consiglio di cui due i rappresentanti delle minoranze; il consigliere regionale di parità in materia di lavoro; cinque designati dalle associazioni femminili; tre dalle associazioni sindacali dei lavoratori dipendenti; tre da quelle degli imprenditori; ed uno designato dai movimenti di cooperazione e di volontariato maggiormente rappresentativi operanti a livello regionale e individuati dalla giunta regionale.

Oltre alla funzione di promozione di indagini e ricerche in tema di pari opportunità, la commissione «di propria iniziativa, o quando ne sia richiesta dalla Giunta regionale o dal Consiglio regionale, [...] formula pareri relativi allo stato di attuazione delle leggi e a proposte di legge o di regolamento che riguardano la condizione femminile, ed elabora proprie proposte in materia di pari opportunità fra uomo e donna» (art. 2).

Particolarissimo è il caso della Regione Liguria, che non solo ha scelto di non inserire nello statuto norme sulla istituzione di una commissione pari opportunità, ma affida alla legge n. 70 del 1988 la costituzione della «commissione per la realizzazione delle pari opportunità fra uomo e donna nel lavoro» con competenze, dunque, esclusivamente ristrette alla materia giustlavoristica.<sup>77</sup>

##### 5. *Modelli di tutela delle pari opportunità nelle Regioni a statuto speciale*

Venendo adesso all'analisi dei sistemi di garanzia delle pari opportunità nelle Regioni a statuto speciale, preliminarmente si rileva che nessuno degli statuti speciali indica fra i propri principi generali le pari opportunità, né istituisce organi di garanzia e tutela dello stesso, affidando, laddove ciò accade, alla legislazione regionale la disciplina delle commissioni per le pari opportunità.

In Valle d'Aosta la consulta regionale per le pari opportunità è istituita dalla l.r. n. 53 del 2009, che fra l'altro riordina la consulta regionale per la condizione femminile, istituita ai sensi della l.r. n. 65 del 1983. La ratio della legge sarebbe quella di promuovere iniziative tese a rimuovere gli ostacoli che limitano o impediscono il rispetto delle identità e la valorizzazione delle differenze di genere e di favorire la rimozione di ogni forma di discriminazione e disuguaglianza e creare momenti di raccordo fra la realtà femminile della Regione e le donne che operano nelle istituzioni.

Fra le funzioni della consulta di cui all'art. 6 assumono particolare importanza la funzione consultiva sui progetti di leggi regionali e sull'adeguamento della legislazione regionale ai principi costituzionali di parità ed eguaglianza di genere e la capacità di segnalare al consiglio l'opportunità di proporre in parlamento provvedimenti in tema di pari opportunità.<sup>78</sup>

La consulta si compone di ventitré membri di cui quattordici rappresentative delle associazioni e dei gruppi femminili che abbiano un'effettiva rappresentatività a livello regionale, delle commissioni femminili delle organizzazioni sindacali e delle organizzazioni dei lavoratori autonomi e degli imprenditori, dei partiti e dei movimenti politici, delle organizzazioni di volontariato; la consiglieria di parità; tre consiglieri regionali elette dal consiglio stesso; e cinque rappresentanti del consiglio permanente degli enti locali.

L'art. 9, relativamente ai rapporti fra la consulta ed il consiglio, infine disciplina l'esercizio della funzione maggiormente rilevante della consulta, cioè la funzione consultiva obbligatoria in materia di politiche di genere: il presidente del consiglio regionale deve trasmettere alla consulta tutti i relativi progetti di legge, quest'ultima dovrà esprimere il proprio motivato parere, che si considererà dato se esso non pervenga entro trenta giorni dalla trasmissione.

Molto puntuale inoltre il cronoprogramma che la legge all'art. 11 impone alle attività della consulta: entro il 31 gennaio di ogni anno deve trasmettere al presidente della Regione e del consiglio regionale il rapporto annuale sullo stato di attuazione delle politiche regionali di parità e di pari opportunità, che verranno poi trasmesse alla commissione consiliare competente; mentre entro il 30 settembre deve trasmettere al presidente del consiglio regionale un programma di attività da attuare nell'anno successivo che riporti la previsione della relativa spesa, che verrà esaminato dall'ufficio di presidenza del consiglio regionale entro il 31 dicembre.

La Regione Friuli-Venezia Giulia ha istituito la commissione regionale per le pari opportunità fra uomini e donne con l.r. n. 23 del 1990 come modificata dalla l.r. 17 del 2004, come organo consultivo della giunta e del consiglio. L'analisi delle funzioni che l'art. 2 le assegna evidenzia però un potere di influenza sulle decisioni politiche in materia di pari opportunità ridotto rispetto al modello valdostano o a quello di altre Regioni ordinarie. Infatti, insieme alle funzioni di ricerca, conoscitive e di promozione di attività, nonché di raccolta dei dati, la commissione friulana esprime pareri obbligatori limitatamente però agli «strumenti di programmazione settoriale o generale della Regione, agli atti di carattere regolamentare e sui piani di riparto della spesa che siano considerati dalla giunta regionale rilevanti per la condizione femminile», non su proposte di legge.

La commissione si compone di diciannove membri, quindici nominare dal presidente della giunta fra candidate delle associazio-

ni femminili, dei lavoratori autonomi e dipendenti e degli imprenditori; quattro invece elette dal consiglio fra personalità che abbiano una spiccata esperienza in tema di assistenza sociale, cultura, sanità, tutela dell'ambiente, istruzione, economia, lavoro e formazione professionale (art. 4).

Le Province autonome di Trento e Bolzano hanno ciascuna il proprio organo di garanzia delle pari opportunità. In particolare, la provincia di Trento con l.p. n. 25 del 2012 ha istituito la commissione provinciale per le pari opportunità come organismo consultivo del consiglio e della giunta. La commissione dura in carica per la durata della legislatura e si compone di dieci membri, di cui sei designate dalle associazioni che abbiano come precipuo fine la promozione delle pari opportunità di genere e che abbiano sviluppato la loro attività da almeno un triennio; una rappresentante delle organizzazioni sindacali e una delle imprenditrici ed infine due esperte scelte dal consiglio provinciale in ambito accademico che vantino specifiche pubblicazioni in tema di parità.

L'analisi delle funzioni che l'art. 13 assegna alla commissione evidenzia da un lato, la debolezza del modello trentino di garanzia delle pari opportunità dal punto di vista della capacità di incidere della commissione sulla attività legislativa, non prevedendosi la obbligatorietà dei suoi pareri sui disegni di legge e sugli interventi di politica del lavoro; dall'altro però la lett. /) prevede che sia proprio questo organo a promuovere azioni positive per la rimozione degli ostacoli alla realizzazione della parità fra i sessi.

La provincia di Bolzano invece disciplina la commissione provinciale per le pari opportunità delle donne con legge n. 5 del 2010. Già la specificazione nella sua denominazione evidenzia che le pari opportunità sono trattate in questo caso da un unico punto vista e non a tutto tondo.

La disciplina dell'organo è dettata dall'art. 19 che le conferisce natura di organo consultivo della sola giunta provinciale e ne lega il mandato alla durata della legislatura. Anche in questo caso la previsione della capacità di esprimere pareri sulle proposte di legge e sui regolamenti in tema di parità non ne prevede la obbligatorietà, sebbene sia prevista la redazione di un programma annuale di attività nei limiti del bilancio disponibile. Bisogna segnalare però che la relazione sulla «condizione della donna in Alto Adige, sul rapporto fra i due generi nei diversi ambiti della vita sociale ed economica e sullo sviluppo della parificazione» è prevista con cadenza addirittura

ra quinquennale, facendo venir meno in questo modo l'essenziale controllo sull'attività della commissione che con questo atto si vorrebbe garantire.

La Regione Sardegna aveva istituito la commissione regionale per la realizzazione delle pari opportunità tra uomini e donne già con l.r. n. 39 del 1989, prima fra le Regioni a statuto speciale. Essa è costituita presso la presidenza della giunta regionale ed ha funzioni molto incisive sulla attività legislativa e normativa in generale in tema di parità. Infatti la lett. b) dell'art. 2 relativo alle funzioni della commissione individua quella di «esprimere pareri e proposte sulle iniziative legislative e normative in genere e su progetti ed atti amministrativi e programmatori regionali che investono la condizione femminile». A ulteriore specificazione però il comma II dello stesso articolo afferma che «gli organi e gli uffici regionali sono tenuti ad inviare alla commissione ogni atto e documento comunque inerente alla materia di cui alla lett. b)» rendendo in questo modo obbligatorio il parere della commissione.

Inoltre la giunta deve preventivamente consultare la commissione per tutti i disegni di legge e gli atti deliberativi concernenti le pari opportunità e gli organi amministrativi che volessero disattendere i pareri, le proposte e le determinazioni devono fornire adeguata motivazione. Vieppiù tutti gli uffici della amministrazione, gli enti pubblici, le aziende autonome e i concessionari di pubblici servizi devono su richiesta della commissione fornire tutti i dati e gli elementi per l'assolvimento dei suoi compiti istituzionali, in questo modo obbligando un circolo virtuoso di comunicazioni con i soggetti pubblici e privati coinvolti nell'ambito della attuazione delle politiche di parità.

La composizione della commissione sarda è totalmente elettiva: essa infatti si compone di 20 membri eletti dal consiglio fra coloro che abbiano maturato riconosciute esperienze di carattere scientifico, culturale, professionale, economico e politico sulla condizione femminile nei suoi vari aspetti, previa ampia consultazione delle organizzazioni femminili; resta in carica tre anni e elegge fra i suoi membri un presidente e due vicepresidenti.

Bisogna ricordare che con l.r. n. 20 del 2000 è stata istituita anche la consulta delle elette della Sardegna, che ha sede presso il consiglio regionale e ha il compito di promuovere il coinvolgimento delle donne nella vita politica e amministrativa della Regione e con

la quale commissione pur agendo in piena autonomia deve collaborare ai sensi dell'art. 4 l.r. n. 39 del 1989.

Infine è il caso di soffermarsi brevemente sul caso siciliano, come tutte le Regioni a statuto speciale, anche lo statuto siciliano non contiene alcun riferimento al principio di pari opportunità, se non in senso esclusivamente elettorale. Infatti l'ultima parte dell'art. 3 co. I dello statuto dispone che «al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi, la medesima legge promuove condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali». Ma ciò che rende unica la situazione siciliana è che la Regione fino al 2012 non aveva mai istituito un organo di garanzia delle pari opportunità, a differenza delle altre Regioni a statuto speciale che con le disposizioni summenzionate hanno modificato atti legislativi e organi preesistenti.

Con l.r. n. 51 del 2012 veniva istituita la commissione regionale per la promozione di condizioni di pari opportunità tra uomo e donna nella Regione, al fine di rendere effettiva l'attuazione dell'art. 3, 51 e 117 co. VII cost. e dell'art. 3 st.

La commissione con sede presso la presidenza della Regione è individuata come organo consultivo dell'assemblea regionale e del governo della Regione, esercita le proprie funzioni in piena autonomia anche attraverso lo stretto raccordo con le realtà e le esperienze femminili nella regione e le donne elette nelle istituzioni» (art. 1)

L'art. 3 detta la disciplina della composizione della commissione formata dalle nove consigliere provinciali di parità, la consigliera regionale di parità, e tre membri nominate dal presidente della Regione, previa «consultazione delle organizzazioni imprenditoriali, sindacali, della cooperazione femminile, delle associazioni e dei movimenti femminili di riconosciuta rappresentatività a livello regionale nonché delle organizzazioni maggiormente rappresentative degli enti locali operanti sul territorio regionale» e previo parere della commissione I «affari costituzionali» dell'assemblea regionale<sup>79</sup>.

Quanto ai suoi compiti, oltre alla valutazione sullo stato di attuazione delle leggi sulla condizione femminile, alla formulazione di osservazioni e proposte nel corso del procedimento di approvazione di atti amministrativi e legislativi o di adeguamento della legislazione al principio di pari opportunità, è importante rilevare che l'impatto dell'attività della commissione sulla politica regionale di parità risulta molto limitata dalla previsione di pareri non obbliga-



tori su provvedimenti e programmi regionali in materia<sup>80</sup>. D'altro canto però la commissione ai sensi dell'art. 5 sarebbe costretta a rispettare delle scadenze fisse come la programmazione triennale delle sue attività e degli eventuali aggiornamenti annuali e la relazione annuale della attività svolta da inviare al presidente della Regione e al presidente della assemblea regionale (art. 5).

La legge, entrata in vigore nel settembre del 2012, disponeva che entro trenta giorni avrebbe dovuto essere insediata la commissione ad opera del presidente della Regione. A oggi non risulta alcuna nomina e alcun insediamento ed allo stato le competenze di carattere generale, in materia di pari opportunità, sono esercitate dalla segreteria generale della presidenza della Regione siciliana ove risulta istituita un'apposita unità operativa, istituita nel dicembre 2001, che fa capo ad un «referente regionale per le pari opportunità»<sup>81</sup>.

#### 6. *Attuazione in concreto delle garanzie delle pari opportunità nelle Regioni a statuto speciale*

Se dunque questa è la situazione normativa è opportuno analizzare in concreto come e se tali disposizioni vengano attuate. A tal proposito si può anticipare che, tranne che per alcuni esempi di Regioni virtuose, nella maggior parte dei casi la disciplina costituzionale e statutaria delle pari opportunità sembra per lo più «ineffettiva»<sup>82</sup>.

Sul punto è bene rilevare come, lasciando da canto il Trentino-Alto Adige, le Regioni statuto speciale in tema di pari opportunità poco utilizzino la loro più ampia autonomia, risultando invero, fatalino di coda nel panorama nazionale di per sé non certo florido.

Non potendoci qui esprimere sulla situazione della Sicilia che, come poco sopra rilevato, non ha ancora la sua commissione, perché ancora non nominata, fra le Regioni a statuto speciale il Trentino-Alto Adige risulta quella in cui la disciplina sulle pari opportunità risulta maggiormente effettiva. Sebbene ciò sia facilmente imputabile a un sistema che, come analizzato poco più sopra, vede la compresenza su un territorio e su una popolazione alquanto limitati di ben due commissioni, una per ciascuna provincia autonoma, in realtà bisogna rilevare un notevole dinamismo delle stesse, il quale però si scontra col sistema normativo che ne vorrebbe limitare l'attività.

L'attività della commissione della provincia di Trento trova pubblicizzazione nelle sue relazioni annuali. In particolare la relazione 2012 attesta le azioni svolte in materia di sostegno delle donne nel mondo del lavoro, valorizzandone la partecipazione con particolare attenzione alla promozione di modelli innovativi di lavoro orientati alla conciliazione dei tempi di vita personale e professionale; nell'ambito scolastico e della formazione, attraverso iniziative di promozione della cultura delle pari opportunità e quindi del rispetto e valorizzazione delle differenze nel campo della formazione scolastica e professionale, con particolare riguardo alle/agli adolescenti; nelle politiche sociali, sanitarie e per la cittadinanza di genere, mostrando particolare attenzione alla violenza di genere attraverso iniziative indirizzate, da un lato, alla sensibilizzazione sul tema stimolando l'evoluzione della coscienza collettiva verso una reale cultura del rispetto, e dall'altro, all'individuazione degli interventi più urgenti da attivare per contrastare il fenomeno territoriale in una prospettiva di sollecitazione e dialogo con le istituzioni competenti; nell'ambito della promozione della partecipazione attiva delle donne alla vita politica ed istituzionale, richiamando l'attenzione dei referenti politici ed istituzionali e della collettività sulla necessità di individuare strumenti ed azioni concrete per rafforzare la presenza delle donne nella vita politico-istituzionale; ed infine in specifiche attività di *'mainstreaming'* attraverso l'impulso all'attività legislativa anche attraverso la formulazione di pareri su disegni di legge provinciali assumendo come criterio quello dell'ottica di genere e attraverso azioni di informazione e divulgazione.

Quanto alla attività consultiva in sede legislativa, nonostante la previsione che non le conferisce natura obbligatoria, la commissione è risultata particolarmente attiva, avendo reso pareri su disegni di legge in materie assai delicate. Si segnalano qui per brevità quelli che risultano maggiormente puntuali e penetranti: in particolare il parere dello 17 giugno 2013 sul testo unificato in materia di discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale<sup>83</sup>, il quale si sofferma sulla necessità della previsione in bilancio di uno stanziamento di fondi per «per tradurre concretamente in pratica una legge molto articolata e che prevede, se realmente tradotta in azioni concrete, la necessità di risorse economiche»; raccomanda nell'ambito degli interventi di educazione e formazione «interventi nelle classi di età inferiori, ovviamente calibrati rispetto alle diverse età e maturità delle classi»; ritiene opportuno che nella adozione di un «codice di com-

portamento dei dipendenti provinciali» «la provincia si adoperi affinché gli stessi principi di irrogazioni di sanzioni disciplinari vengano adottati e previsti all'interno di tutti i codici di aziende pubbliche e private sul territorio», rileva l'importanza dell'inserimento di un «riferimento particolare e preciso alle «doppie discriminazioni», ossia, in questo caso, quelle discriminazioni legate da una parte all'appartenenza al genere femminile, dall'altra al proprio orientamento sessuale», addirittura osservando testualmente che «la decisione al solo maschile in alcune parti del testo appare fuorviante e limitativa».

Ancor più puntuale appare il parere del 23 luglio 2013 in relazione ai d.d.l. in materia di assistenza ginecologica e consulenza psicologica alle donne, nel quale la Commissione muove dapprima un rilievo generale ad entrambi i d.d.l. affermando che «per quanto riguarda l'attenzione alle necessità di assistenza e consulenza psicologica della cittadinanza, esso pare meno orientato all'utenza femminile, pur costituendo quest'ultima, come evidenziato dalla stessa relazione illustrativa, oltre il 70% dell'utenza di tali servizi. Sarebbe quindi opportuno, anche in termini di efficacia ed efficienza delle risorse impiegate, l'utilizzo dell'ortica di genere nella programmazione delle risorse, nella formazione di operatori/trici, nelle azioni di sensibilizzazione e formazione in ambito scolastico e no, nella verifica dei risultati, nell'organizzazione della raccolta ed analisi dei dati», per poi dedicarsi a rilievi specifici sui singoli disegni.<sup>84</sup>

Quanto invece alle azioni di informazione e divulgazione, si segnalano le campagne di comunicazione a sostegno di una maggiore presenza delle donne nelle istituzioni e della sensibilizzare i/e giovani per la prevenzione della violenza contro le donne, nonché diversi seminari formativi per i docenti sui temi delle pari opportunità.<sup>85</sup>

Per lo più analoga la posizione della commissione della provincia di Bolzano che certifica la propria attività nella relazione (disponibile attualmente ancora quella dell'anno 2012), nella quale oltre a rendere pubbliche le varie iniziative di *mainstreaming* delle quali si è fatta promotrice; relazione della sua attività nell'ambito della commissione IV del consiglio provinciale lungo i lavori della nuova legge sulla famiglia. Di particolare rilievo è segnalare l'attivismo anche in sede giurisdizionale della stessa commissione, segnatamente i ricorsi in persona della presidente pro tempore e dalla consigliera di parità contro la nomina interamente maschile del consiglio di amministrazione dell'azienda energetica, accolti nel

luglio 2012 dal tribunale amministrativo di Bolzano con le sentenze n. 256/2012 e 257/2012. Con le citate decisioni il Tar ha annullato la delibera del comune di Merano e il decreto del sindaco di Bolzano, con cui erano stati prima proposti e poi nominati i componenti del Cda dell'azienda energetica. Nonostante le rassicurazioni dei due sindaci dei comuni di Merano e di Bolzano e nonostante la loro promessa di nominare entro settembre due donne (una per ciascun comune) nei consigli di amministrazione, il termine trascorse senza esito. Per questo il 3 ottobre 2012 si è tenuta una conferenza stampa, ove è stata stigmatizzata l'inservanza del termine, annunciando le successive azioni in ottemperanza. Da tale azione concreta è derivata la nomina di una rappresentante femminile per il consiglio di amministrazione dell'azienda energetica sia da parte del comune di Bolzano che di quello di Merano.

La commissione inoltre dà conto delle proprie attività di promozione, informazione, formazione promosse attraverso corsi, convegni, campagne pubblicitarie, giornate di sensibilizzazione, spettacoli e mostre in un mensile a tiratura locale, nonché in un sito internet molto aggiornato.<sup>86</sup>

La consulta valdostana risulta invero meno operativa: il rapporto annuale risulta aggiornato al 2012, sebbene non ne sia ancora pubblicato il testo, sembra contenere un insieme di dati sul perdurante divario tra uomini e donne nell'accesso all'occupazione o alla qualità di lavoro, sia dal punto di vista retributivo che di partecipazione, individua la famiglia come elemento di mediazione tra le persone e il sistema economico, nonché ampie dichiarazioni di principio sulle attenzioni che il sistema istituzionale dovrebbe riservare all'istruzione, alle politiche sociali, alla salute e alle politiche della persona.

Parte della consulta è il Centro donne contro la violenza, servizio che consente alle donne in difficoltà di dialogare con un gruppo eterogeneo di operatrici volontarie; esso si avvale di una collaborazione di un'avvocata e di una psicologa che prestano servizio volontario fornendo il loro aiuto professionale e collabora inoltre con i servizi sul territorio al fine di garantire un loro migliore utilizzo.<sup>87</sup>

Analogamente risultano poco incisive le commissioni friulana e sarda. In particolare la prima appare molto attiva quanto alle azioni di promozione e formazione sui temi delle pari opportunità, attraverso in particolare due linee direttrici: le politiche di promozione dell'accesso delle donne nelle istituzioni e quelle contro la violen-

za<sup>88</sup>. La seconda invece non dà conto e non pubblicizza le proprie attività istituzionali che dovrebbero essere, quanto meno, volte allo svolgimento e alla promozione di indagini e ricerche sulla condizione femminile nella Regione e diffonde le conoscenze sulla legislazione, le tematiche e le politiche di parità e pari opportunità attraverso convegni, seminari, conferenze, studi e ricerche, pubblicazioni, borse di studio.

#### 7. *Attuazione in concreto delle garanzie delle pari opportunità nelle Regioni a statuto ordinario*

Anche dall'analisi dei dati forniti dagli organismi di garanzia delle pari opportunità delle Regioni a statuto ordinario non può certamente dipingersi un quadro roseo quanto alla attuazione delle stesse.

Le Regioni Toscana ed Emilia-Romagna, le cui discipline in materia le facevano assurgere a esempi virtuosi, sono in effetti tali anche nell'attuazione concreta. La attività della commissione toscana è attestata già dal numero delle sue riunioni, normalmente due al mese, e dalla importanza degli ordini del giorno trattati in ciascuna riunione<sup>89</sup>. Ma soprattutto è la relazione annuale, attualmente aggiornata al 2012, e il grande numero di pareri resi in sede legislativa ad attestare l'operatività di questo organo. Le tematiche affrontate dalla commissione anche attraverso specifici interventi sono stati diversi: il primo quello relativo alla «salute delle donne» con l'obiettivo di sollecitare un intervento delle istituzioni in ambito culturale, promuovendo giornate di approfondimento che hanno fornito una visione completa sul tema, coinvolgendo il governo regionale, le Asl e i consultori, pubblicando materiale informativo e lavori specifici.

Altro tema approfondito: quello del lavoro delle donne, su segnalazione di un cospicuo numero di dipendenti donne della pubblica amministrazione del territorio regionale, che hanno subito una revoca del loro contratto di lavoro a tempo parziale a seguito di una modifica legislativa introdotta con la l. 183/2010, che consente alle pubbliche amministrazioni di effettuare tali trasformazioni unilateralmente. Attraverso tavole rotonde e seminari, coinvolgendo magistrati e avvocati esperti della materia agevolando una interpretazione di dette disposizioni sul lavoro a tempo parziale, coordinate

con tutta la normativa che tutela il lavoro di cura delle donne, al fine di impedire che tali provvedimenti di revoca venissero adottati unilateralmente, senza una analisi delle reali necessità delle donne che li subiscono.

Tematica di particolare interesse è ovviamente quella relativa alle «politiche di contrasto alla violenza di genere». Sulla scorta della legge della Regione Toscana n. 59 del 16 novembre 2007 «norme contro la violenza di genere» che ha favorito la costituzione di una rete fra soggetti istituzionali, realtà associative e del volontariato che si occupano del sostegno alle donne vittime di violenza al fine di creare e offrire loro un servizio diffuso e organico sul territorio, la commissione ha promosso giornate di studio coinvolgendo anche in questo caso le istituzioni regionali, la magistratura, le forze dell'ordine e le Asl.

Inoltre la commissione toscana partecipa già da anni attraverso interscambi di esperienze di studio, dibattiti e progetti operativi comuni, alle iniziative finalizzate alla costituzione della rete di città europee per la definizione delle «politiche degli usi del tempo», politiche cioè volte a conciliare i tempi di vita con quelli di lavoro nell'organizzazione sociale e nella pianificazione delle città e delle aree metropolitane.

Anche l'attività consultiva risulta molto vivace<sup>90</sup>. Cogliendo solo qualche spunto dal vasto archivio pubblicato on-line, di particolare interesse risulta il parere reso sulla proposta di «legge finanziaria 2013»<sup>91</sup>, nel quale si rileva l'assenza di qualsiasi integrazione nel bilancio relativa all'analisi dell'impatto di genere della spesa, come invece previsto dall'art. 13 della l.r. 16/2009. Il bilancio di genere rappresenterebbe, infatti, un importante strumento di analisi e valutazione dei bisogni emergenti e di individuazione delle priorità di intervento, fornirebbe inoltre un valido contributo a realizzare la necessaria integrazione delle politiche di genere nei diversi settori della legislazione.

Nello stesso parere si auspicano azioni mirate a favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, propendendo per il sostegno all'inserimento, alla qualificazione delle competenze e al reimpiego dei giovani, delle donne e dei lavoratori, contrastando la precarizzazione dell'occupazione e dando impulso alla nascita di iniziative imprenditoriali, e di incentivazione all'assunzione. Inoltre si sottolinea in particolare la necessità di potenziare gli strumenti di conciliazione vita-lavoro, nonché di sostenere interventi per facilita-

re la costituzione di asili aziendali integrati e per favorire l'utilizzo dei congedi parentali anche degli uomini, prevedendo a tal fine agevolazioni fiscali determinanti per le imprese che si adoperino per sostenere questi strumenti. Ed infine viene espressa grande preoccupazione per la riduzione di risorse prevista nel settore dei servizi socio-sanitari e socio-assistenziali in relazione agli effetti che potranno produrre sulla popolazione ed in particolare sulla prevenzione e sulla cura della salute delle donne.

Anche sulla proposta relativa al «Piano regionale per la cittadinanza di genere 2012-2015»<sup>32</sup> la commissione ha avuto modo di esprimere un parere molto specifico e dettagliato, ritenendo necessaria un'attenta valutazione dei progetti realizzati fino ad oggi sui territori per il tramite delle amministrazioni provinciali al fine di valutare la loro efficacia e consentire la valorizzazione e diffusione delle azioni più significative e l'avvio di un percorso di concertazione che veda coinvolte le amministrazioni locali e la commissione stessa. A tal fine la commissione ritiene necessario il coinvolgimento delle scuole in un programma di contrasto agli stereotipi di genere, spesso accompagnati ad altri che riguardano la razza e l'orientamento sessuale, e di diffusione del principio di pari opportunità<sup>33</sup>, sottolineando come il momento della maternità rappresenti un passaggio cruciale, anche ai fini della permanenza nel mondo del lavoro, per molte donne, dovendosi individuare e favorire progetti che affrontino questo tema e che promuovano l'informazione e l'utilizzo dei congedi parentali da parte degli uomini<sup>34</sup>.

Inoltre uno dei principali obiettivi da perseguire è ritenuto quello della presenza delle donne nella politica e nelle istituzioni, attraverso iniziative di formazione, di sensibilizzazione delle organizzazioni politiche, nonché di verifica del rispetto di quanto previsto da regolamenti, norme e statuti in fatto di rappresentanza di genere.

Infine è ritenuto necessario lo studio dell'impatto dell'attuale periodo di crisi sulla situazione socio-economica della popolazione femminile toscana, indagando gli effetti della situazione economica e della recente estensione dell'età pensionabile.

La commissione per le pari opportunità della Toscana arricchisce inoltre le proprie attività con molteplici iniziative concrete come la promozione e l'organizzazione di giornate sui vari temi delle varie opportunità, tutte poi documentate in scritti dei quali cura la pubblicazione. Una di queste iniziative concrete è la banca dati dei

saperi delle donne, disciplinata dall'art. 4 della l.r. n. 16 del 2009 e sviluppata dalla commissione pari opportunità, offre, a tutte le donne che decideranno di iscriversi, di rendere visibili le conoscenze e le abilità acquisite, con l'inserimento on-line del proprio curriculum. Pur non costituendo strumento di intermediazione lavorativa, rappresenta uno strumento informativo di raccolta dati ed informazioni allo scopo di rappresentare l'ampio mondo dei saperi delle donne e promuovene la visibilità favorendo anche la divulgazione delle competenze femminili al fine delle indicazioni e proposte di designazioni e nomine ai sensi della l.r. 5/2008.

Virtuosa può anche definirsi la commissione pari opportunità dell'Emilia-Romagna, che però ovviamente parzialmente si discosta, come si è avuto modo di rilevare precedentemente, dai modelli adottati nelle altre Regioni, perché essa è una commissione permanente del consiglio regionale<sup>35</sup>.

Oltre alla vastissima attività consultiva a essa riservata per i progetti di legge di sua competenza, si deve segnalare da ultimo la definizione della bozza del progetto di legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere e l'iter che dovrà portare alla sua approvazione. Il progetto tira le conclusioni di varie attività della commissione sviluppatasi attraverso incontri e audizioni tematiche, e si sviluppa in una quarantina di articoli. Tale bozza sarà sottoposta a dibattito nella stessa commissione e infine iscritta all'ordine del giorno dell'aula.

Attualmente, la bozza di testo si struttura in 11 Titoli e 42 articoli. I temi trattati sono tutti quelli coinvolti nel concetto di pari opportunità: la rappresentanza, prevedendo misure per la parità nelle società a controllo pubblico e partecipare dalla Regione e, soprattutto, l'introduzione nella legge elettorale regionale della doppia preferenza: la salute e benessere femminile, con una particolare attenzione alla medicina di genere; prevenzione e contrasto alla violenza di genere, affrontando le questioni relative ai Centri antiviolenza, alle «case rifugio» e alle soluzioni abitative temporanee, al contrasto alla tratta e alla riduzione in schiavitù; il lavoro e l'occupazione femminile, attraverso la valorizzazione della figura della «consigliera di parità», pubblico ufficiale nominato dal Ministero del lavoro, il sostegno dell'imprenditoria femminile e la libera professione, per contrastare il fenomeno delle «dimissioni in bianco» imposte alle donne, e per istituire un certificato di parità di genere per le imprese che vorranno esibire questo elemento di valuta-

zione; le responsabilità sociali e di cura, ponendo l'esigenza di introdurre in tutti gli strumenti di pianificazione della Regione specifici parametri per misurare la valenza di misure rivolte alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro; la cittadinanza di genere e del rispetto delle differenze; ed infine la rappresentanza femminile nella comunicazione. Infine alcuni articoli sono dedicati agli «strumenti del sistema paritario», che la Regione dovrà adottare, quali la definizione del «bilancio di genere», del piano integrato per la parità di genere, e la predisposizione del tavolo regionale sulle politiche di genere e della conferenza regionale delle elette. La commissione promuove anche molteplici iniziative concrete che vanno dalla predisposizione del programma delle iniziative nella giornata nazionale contro la violenza sulle donne alla pubblicazione di scritti specifici sui temi delle pari opportunità, dalla organizzazione di giornate di studi alla predisposizione di dossier sugli stessi argomenti.

Il sistema delle pari opportunità in Emilia-Romagna è però un sistema viepiù virtuoso perché integra all'attività consultiva e di organizzazione della commissione anche il lavoro della giunta ed in particolare dell'assessore per le pari opportunità<sup>96</sup>. Questi ultimi hanno intrapreso un percorso di lavoro partecipato al fine di rafforzare significativamente un'azione di integrazione e coordinamento per lo sviluppo delle politiche di pari opportunità di genere e per l'adozione del principio di *mainstreaming* di genere nella programmazione delle attività sviluppate dall'amministrazione regionale. A tal fine, si è voluto realizzare un Piano interno integrato delle azioni regionali in materia di pari opportunità di genere (delibera della giunta n. 1001 del 2011), quale strumento col quale la Regione s'impegna, in modo strutturato e del permanente, a sviluppare un'attenzione specifica a politiche attente alle differenze di genere, secondo la prospettiva indicata dall'Unione europea. Questa scelta implica l'adozione di un approccio «trasversale» nelle politiche pubbliche, che prende in considerazione il tema dell'equità di genere in tutte le fasi e in tutti gli ambiti settoriali di un programma e assume le diverse condizioni e i diversi bisogni di donne e uomini quale utile parametro di verifica delle politiche e delle azioni.

Anche il sistema integrato di garanzia delle pari opportunità del Piemonte appare abbastanza attivo. I dati che sono trasmessi dal sito internet della commissione attestano invece che, suddivisa in gruppi di lavoro, essa si è occupata approfonditamente delle tematiche delle pari opportunità. Quanto alla rappresentanza femmi-

nile nelle istituzioni politiche, in occasione delle elezioni amministrative dello scorso maggio 2012, infatti, essa ha invitato i candidati sindaci ed i coordinatori dei partiti e movimenti politici del territorio piemontese per affrontare il problema dell'equa partecipazione di genere, proponendo loro la sigla di una Carta d'intenti. La tavola rotonda che ne è derivata ha avviato una campagna di sensibilizzazione, rivolta soprattutto agli amministratori degli enti locali. Contestualmente si è provveduto a effettuare una ricerca volta ad individuare tanto il rapporto numerico donna/uomo nelle nuove giunte e nei nuovi consigli comunali quanto l'ortemperanza degli statuti e dei regolamenti degli enti locali alle norme in materia in equa rappresentanza.

Nell'ambito della tematica del contrasto alla violenza di genere, la commissione ha effettuato riunioni di dibattito promuovendo la tutela delle pari opportunità nei luoghi istituzionali deputati all'applicazione delle normative in materia di contrasto tanto alla violenza quanto alle discriminazioni. Nella mancanza di una normativa nazionale in materia di «violenza di genere» ha effettuato una ricognizione in primo luogo della normativa europea, nazionale e regionale esistente per poi farne una comparazione. Analoghi progetti sono stati sviluppati per quanto concerne le tematiche del lavoro e della salute delle donne, attraverso la promozione di incontri di studio e pubblicazioni<sup>97</sup>.

Purtroppo, a parte queste proficue esperienze, le altre Regioni ordinarie attuano invece molto poco le previsioni statutarie e legislative sugli organismi di garanzia delle pari opportunità. In primo luogo si deve rilevare come le commissioni della Campania e della Lombardia si sono insediate solo di recente nel settembre 2013. Della Campania non è possibile dar conto di alcun dato perché la neocostituita commissione non risulta dotata di alcun sito internet e di alcuna pubblicazione che attesti la sua attività. Analogamente il consiglio lombardo non pubblica alcun parere reso ma solo pochi ordini del giorno<sup>98</sup>.

La situazione del Molise e della Calabria è analogamente arretrata. Quella della prima dovuta certamente anche al mancato aggiornamento dello statuto, risultando ferma al 2009; la seconda invece risulta attiva solo fino al 2010. Di contro la commissione della Basilicata, nonostante il mancato aggiornamento dello statuto sembra invece abbastanza attiva, nei limiti delle previsioni legislative ancora vigenti<sup>99</sup>.

Quanto infine alle situazioni del Veneto, del Lazio, delle Marche e dell'Abruzzo bisogna registrare una arretratezza dei dati pubblicati nei siti istituzionali delle commissioni, risalenti ad un periodo compreso fra il 2006 (l'Abruzzo) e il 2011 (il Veneto).

#### 8. Riflessioni conclusive sulla efficacia del modello delle commissioni ai fini della effettiva attuazione del principio delle pari opportunità e possibili soluzioni

Se dunque è l'art. 117 co. VII cost. a costituire il «parametro» attraverso il quale valutare la capacità della legislazione regionale di dare attuazione del principio di parità, è a questo punto possibile valutare l'effettivo impatto che il modello scelto da quasi tutte le Regioni, quello delle commissioni di garanzia, ha sulle politiche regionali in materia.

Preliminarmente però è necessario ricordare che il modello delle commissioni, organi istituiti negli ordinamenti regionali al fine di garantire l'attuazione del principio di parità così come innovativamente sancito dalla costituzione, era solo uno dei modelli possibili. Più precisamente, poiché la riforma del titolo V inseriva all'art. 117 l'obbligo per le Regioni di rimuovere con legge «ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica», sarebbe stato sufficiente che le Regioni si fossero impegnate nella approvazione di un «complesso legislativo» finalizzato a tale scopo: la previsione statutaria *e/o* legislativa istruttiva di organismi *ad hoc*, ai quali affidare completamente l'attuazione del disposto costituzionale, supera ciò che il legislatore della riforma chiedeva, realizzando quasi una «contro-riforma» del co. VII dell'art. 117.

Bisogna in primo luogo dare riscontro al fatto che solo la Regione Molise e la Regione Basilicata non hanno ancora dato attuazione, con alcuna fonte legislativa, ordinaria o statutaria che sia, al disposto costituzionale relativo al principio di pari opportunità. Alla situazione di queste Regioni in cui l'attuazione del disposto costituzionale deriva dalla inattuazione della riforma statutaria, si aggiungono i casi del Veneto, della Puglia e della Liguria, i cui statuti enunciano il solo principio di pari opportunità, ma cui non segue alcuna altra disposizione, né statutaria né legislativa, istruttiva di organismi di parità. In queste Regioni restano vigenti le normative

legislative precedenti le modifiche statutarie, istruttive di organismi di parità, che in Liguria e in Puglia hanno di natura esclusivamente giurisdizionale. In queste due Regioni dunque l'attuazione dell'art. 117 co. VII cost. dovrebbe passare attraverso strade diverse da quelle dell'istituzione di organismi di parità, attraverso per esempio una seria valutazione dell'impatto di genere dei singoli atti legislativi, operata dal legislatore regionale e dalle competenti commissioni parlamentari.

Nella maggior parte delle Regioni la previsione statutaria di organismi di parità ha fatto seguito anche la legislazione ordinaria regionale di attuazione del disposto costituzionale. Rispetto a questo assunto risulta essere una voce fuori dal coro: il Piemonte che pur nella compresenza di due diversi organismi di parità, entrambi menzionati nello statuto, ha disciplinato con legge solo la consultazione delle eliste, lasciando la disciplina della commissione pari opportunità alla legislazione vigente prima della modifica statutaria. Ciò è probabilmente il segno evidente della maggiore attenzione della Regione verso l'attuazione delle pari opportunità in ambito politico, che non nei suoi aspetti sociali economici e culturali, che pure costituiscono una delle innovazioni del nuovo art. 117 co. VII cost. rispetto all'art. 3 cost.

Nello specifico di queste esperienze, è necessario notare che la garanzia di una efficace attività degli organismi di parità è data dal fatto che essi siano organi della Regione o organi consultivi della stessa, inseriti cioè nel circuito politico regionale e dunque capaci di farsi intermediari fra le reali istanze sociali e la discrezionalità legislativa e amministrativa. In particolare la previsione dell'obbligatorietà del parere che le commissioni devono rendere nel caso di proposte di legge che abbiano a oggetto le tematiche della parità e dell'affidamento alle commissioni della «valutazione dell'impatto di genere» attraverso il monitoraggio ed il controllo delle politiche regionali e la verifica periodica sulla effettiva applicazione dell'art. 117 co. VII cost., sono strumenti che garantiscono l'incisività dell'azione degli organismi di parità nelle scelte relative politiche.

Ai modelli virtuosi, rappresentati dall'Emilia-Romagna, dalla Toscana, si aggiungono quelli meno virtuosi del Molise e della Basilicata, ma anche della Sicilia, in cui alla istituzione per mezzo di legge regionale della Commissione, ancora non è seguita la sua effettiva costituzione.

Certamente, dunque, la diversificazione dei modelli, dovuta alla diversificazione «a monte» delle scelte statutarie prima ancora che legislative rende impossibile la ricostruzione di una unica strada da seguire per risolvere le molteplici questioni coinvolte dall'unico grande tema delle pari opportunità, nonché un sufficiente grado di approfondimento delle stesse. D'altro canto la stessa estrema diversificazione dei modelli rende impossibile una ricostruzione precisa della legislazione regionale in materia di pari opportunità, che come si è potuto considerare in questo lavoro costituisce un principio trasversale, che ne rende ancora più ardua la ricognizione.

Se dunque, non è più percorribile o, quanto meno, non è più unicamente percorribile la originaria scelta del legislatore costituzionale di imporre al legislatore regionale la rimozione di ogni ostacolo che impedisca la parità degli uomini e delle donne, perché gli statuti e/o le leggi regionali hanno nella maggior parte dei casi assunto a tale obbligo l'istituzione degli organismi di parità, è necessario ipotizzare quali siano dunque possibili soluzioni alle inefficienze dell'attuale sistema.

La prima ipotesi potrebbe essere quella di rideterminare con legge le competenze e le funzioni della commissione nazionale pari opportunità, rendendole «effettive», e innescando così un circolo virtuoso di comunicazione con gli analoghi organismi regionali. Un primo passo in tal senso potrebbe essere costituito dalla previsione, per esempio, dell'obbligatorietà dei pareri della stessa in tutte le proposte di legge che incidano sulla materia in esame e sugli analoghi disegni di legge deliberati dal governo. Si tratterebbe dell'applicazione a livello nazionale di alcune previsioni già presenti negli statuti e nelle leggi regionali istitutive degli organismi regionali di parità. Conseguentemente, si potrebbe immaginare, attraverso l'uso del portale «rete pari opportunità», la comunicazione di documenti programmatici con cadenza annuale, latori di linee guida cui gli organismi locali dovrebbero rifarsi nell'attuazione delle loro competenze a livello regionale, creando poi, analoghi collegamenti virtuosi con gli organismi locali di livello provinciale e comunale.

Si tratterebbe quindi della determinazione di «principi», «linee guida», «percorsi» che gli organismi regionali dovrebbero seguire, restando però assolutamente liberi nella determinazione dei relativi mezzi e strumenti, per la realizzazione dell'obiettivo costituzionale «rimozione di ogni ostacolo alla realizzazione della piena parità». Un meccanismo, dunque, più simile all'applicazione del principio

della concorrenza, piuttosto che di una forma di «trasversalità al contrario»<sup>100</sup>, che realizza un vero coordinamento fra le Regioni e i loro organismi, pur nel mantenimento della diversificazione dei modelli regionali: in questo modo, sfruttando la potenzialità del mezzo informatico, i sistemi regionali virtuosi, maggiormente efficaci ed operativi, potrebbero facilmente costituire la guida per gli altri.

A ciò bisogna aggiungere che, al fine di garantire l'attuazione delle politiche delle pari opportunità, esercitate dalle commissioni, sia regionali sia nazionale, sarebbe opportuno integrare la valutazione dell'impatto di genere «in tutte le fasi della procedura di bilancio quale strumento per favorire la trasparenza e la parità, per garantire che le necessità e le priorità delle donne siano tenute in pari considerazione [...]»<sup>101</sup>. È questo il cosiddetto *gender budgeting*, applicazione del *gender mainstreaming* (valutazione dell'impatto di genere) alla procedura di bilancio: esso obbliga necessariamente tutte le istituzioni, che definiscono le politiche pubbliche, a garantire le pari opportunità fra uomini e donne e a inserire «la prospettiva di genere a tutti i livelli del processo di costruzione dei bilanci pubblici, mirando a ristrutturare le entrate e le uscite al fine di promuovere l'uguaglianza fra i sessi»<sup>102</sup>.

L'idea del *gender budgeting* introduce la seconda ipotesi di soluzione. Si è visto, dall'analisi sopra svolta, che gli organismi di parità funzionano meglio se in qualche modo collegate agli organi della Regione, che su di esse svolgono un controllo. In particolare tale controllo è più efficace se la commissione è organo intraparlamentare.

In specie, si potrebbe conferire maggiore valore alla relazione periodica annuale delle attività degli organismi di parità e le loro valutazioni sulle politiche di *mainstreaming* se le commissioni fossero, tutte ed ad ogni livello, «commissioni dei parlamentari», che «entrino in un rapporto osmotico con le altre commissioni parlamentari»<sup>103</sup>. In questo modo, non solo il resoconto pubblico dei risultati raggiunti in assemblea, potrebbe diventare un reale momento di verifica e di controllo, ma anche potrebbe attivare un circolo virtuoso di comunicazioni fra l'organismo (intraparlamentare) di garanzia delle pari opportunità e tutte le altre commissioni ogni volta che in discussione siano provvedimenti, non solo legislativi, in settori relativi alle pari opportunità<sup>104</sup>.

Ovviamente però, ancor prima di pensare a quali possano essere le possibili soluzioni alla inefficacia delle politiche di genere, il primo passo da compiere è fare in modo che esse non abbiano solo

carattere formale, ma che la politica «selvaga» sostanzialmente di occuparsene, riscrivendo la sua agenda anche secondo un'ottica di genere.<sup>105</sup> Infatti, è stato evidenziato come non il solo disposto costituzionale soccorre in questo campo, poiché il delicato equilibrio fra contenuti, formali e sostanziali, dell'eguaglianza «non si esaurisce nel confronto fra formule costituzionali positivizzate, perché in generale il *parámetro* costituzionale non coincide con il *texto* costituzionale»: in tema di pari opportunità, come in tutti quelli che coinvolgono il più generale principio di eguaglianza, indipendentemente dalla positivizzazione di norme «le direzioni «sostanziali» dell'eguaglianza [...] si sviluppano «naturalmente» come risultato di processi politici e culturali»<sup>106</sup>.

## NOTE

<sup>1</sup> Il dibattito sulla specificazione del concetto di pari opportunità è ampio e coinvolge sia la dottrina che la giurisprudenza. Quanto al dibattito dottrinale cfr. fra i più *Azioni positive. Punto e capo*, di M.V. Ballerstro, in «*La. Dir.*», 1996, p. 117 e ss.; *Eguaglianza formale e sostanziale: il grande equivoco*, di L. Gianomaggio, in «*Foro it.*», 1996, p. 1962-1976; «*Rarità e pari opportunità: nel pensiero femminile*», di D.M. Taramundi, in *Donne, politica e processi decisionali*, a cura di L. Calibano, Torino, 2004, p. 131 e ss. Quanto alla giurisprudenza, che ha pure tentato una definizione caso per caso di «pari opportunità», si veda per esempio C. Giust. Ce, 17 ottobre 1995, C. 450/93, *Eckehard Kalanke c. Freie Hansestadt Bremen* e C. cost., 12 ottobre 1995, n. 422 e più di recente C. cost., 13 febbraio 2003, n. 49, che successivamente si avrà modo di esaminare in modo più approfondito.

<sup>2</sup> Definizione fornita dalla Commissione europea (Commissione europea, «100 parole per la parità. Glossario dei termini sulla parità tra le donne e gli uomini» a cura della Direzione generale «Occupazionale, Relazioni Industriali e Affari Sociali» visibile in [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fratime\\_it.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/fratime_it.htm)).

<sup>3</sup> I diritti sociali sono previsti in norme costituzionali di principio e per loro stessa natura condizionano il legislatore nella loro attuazione. Sul punto cfr. *L'art. 117, 7° comma e la definizione dell'ambito delle pari opportunità*, di B. Pezzani, in *Diritti sociali e differenziazione*, a cura di B. Pezzani, Torino, 2005, p. 4 e ss., spec. nota n. 2, la quale rinviando al suo *La decisione sui diritti sociali. Indagine sulla struttura costituzionale dei diritti sociali*, Milano, 2001, cap. I, ritiene che la norma costituzionale di principio, che introduce un diritto sociale, limiti la libertà dei fini che è propria della discrezionalità politica del legislatore, nella misura in cui introduce la garanzia costituzionale di un interesse sociale del soggetto: la discrezionalità politica si respanderebbe successivamente, nella fase di attuazione legislativa, nella quale si operano distinzioni e selezioni, si determinano priorità e bilanciamenti nel complesso delle relazioni sociali, nel quale l'interesse si manifesta e si attribuiscono obblighi corrispondenti alla soddisfazione dell'interesse. Le norme di principio assolvono dunque ad una funzione programmatica: in sede di attuazione delle norme costituzionali, la legislazione deve adeguarsi al perseguimento del fine costituzionale.

<sup>4</sup> *Diritti sociali e integrazione europea*, di M. Luciani, in «*Pol. Dir.*», 2000, n. 3, p. 367 e ss., spec. p. 374-376. In particolare, l'autore esamina la posizione dei diritti sociali nell'ordinamento comunitario, e in specie «la parità di trattamento fra uomo e donna in materia di occupazione ed impiego», rilevando che l'azione dell'Unione è concepita in questo

ambito come «diretta e doverosa» ai sensi dell'art. 141 par. 3 Tr. Ce, in ragione del fatto che «fra le diverse accezioni del principio di eguaglianza di cui all'art. 6A [diventato 13 Ce] è solo il principio di parità fra i sessi a trovare un robusto supporto nel Trattato» (in questo citando *Con il Trattato di Amsterdam l'Unione è più vicina ai suoi cittadini?*, di L.S. Rossi, in «*Dir. Un. Eur.*», 1998, p. 347).

<sup>5</sup> *Diritti sociali*, di A. Giorgis, in *Dizionario di diritto pubblico*, a cura di S. Cassese, vol. III, Milano, 2006, p. 1905.

<sup>6</sup> *I diritti sociali di fronte alla crisi (necessità di un nuovo «modello sociale europeo»: più sobrio, solido e sostenibile)*, di Spadaro A., in «*Rivista Aica*», n. 4/2011, in *www. associazionedottrinegiuridiche.it*, 2, il quale ricollega il fenomeno dell'espansione dei diritti sociali a quello dei diritti fondamentali in generale, dovuti in particolar modo all'evoluzione della tutela dei diritti fondamentali nell'Unione europea.

<sup>7</sup> *L'art. 117, co. VII*, di B. Pezzani, cit. p. 6.

<sup>8</sup> Cfr. *ex multis*, *Diritti e fratellamenti: il nodo della rappresentanza*, di R. Bin, in *Scritti in onore di G. Berti*, Napoli, 2005, p. 345 e ss.; *Dal riconoscimento alla garanzia dei diritti sociali. Orientamenti e tecniche decisorie delle Corti costituzionale e confronto*, di C. Salazar, Torino, 2000, p. 13 ss. e della stessa autrice, *Brevi note sulla giustificabilità dei diritti sociali nel giudizio incidentale (ed una prima conclusione: l'apparenza inganna)*, in *Scritti dei dottori in onore di Alessandro Pizzorusso*, Torino, 2005, p. 94.

<sup>9</sup> Così Spadaro, *I diritti sociali di fronte alla crisi*, cit., p. 3. Ed anche *Il diritto di avere diritti*, di S. Rodotà, Roma-Bari, 2012, p. 34-35.

<sup>10</sup> Bin, *Diritti e fratellamenti*, cit.

<sup>11</sup> Rodotà, *Il diritto di avere diritti*, cit., il quale cita *Cittadinanza e classe sociale* (1950), di T.B. Marshall, trad. it. di P. Maramba, a cura di S. Mezzadra, Roma-Bari, 2002. L'autore inoltre sostiene che sulla indivisibilità dei diritti sociali si sono appuntati alcuni rilievi critici che hanno evidenziato il permanere della subordinazione dei diritti sociali alla pura logica di mercato. In *Sui diritti sociali*, di M. Luciani, in *Studi in onore di Mario Mazzotti di Celso*, vol. I, Padova, p. 95 e ss., e in *Dalla indifferibilità alla ragionevolezza*, di G. Fontana, Torino, 2008, spec. p. 203 e ss., si sostiene che nei casi di bilanciamento fra diritti, in cui quali un piano della bilancia sia occupato da un diritto sociale, il bilanciamento si presenti ineguale, perché il fine del diritto sociale non possa essere posto sullo stesso piano del mezzo, cioè l'efficienza economica. Rilevato superato da chi come Spadaro A., *I diritti sociali di fronte alla crisi*, cit., p. 8, sostiene che l'efficienza economica sia il mezzo per operare il bilanciamento fra due fini: il diritto sociale e l'equilibrio di bilancio ex art. 81 cost. Sul rapporto efficienza economica e giustizia sociale anche *Lo «Statuto costituzionale dei diritti sociali*, di Razzano G., Relazione al convegno annuale del Gruppo di Pisa «I diritti sociali dal riconoscimento alla garanzia. Il ruolo della giurisprudenza», Tapani 8-9 giugno 2012, p. 40-45, spec. p. 42, attualmente disponibile in *www.gruppodipisa.it*.

<sup>12</sup> *Parità dei sessi*, di M. Fortino, in «*Enc. Dir.*», XXXI, Milano, 1981, p. 607, 704-705, la quale ritiene che il principio di parità fra i sessi «potrebbe essere interamente desunto dall'art. 3 che, non ponendosi come un'illuministica affermazione di principio, offre gli strumenti per tacitare di incostituzionalità ogni norma discriminatoria e per attuare una politica legislativa che tenga conto dei fattori reali di diseguaglianza». Il Costituente, però, sentendo ancora il riflesso delle gravi ingiustizie che nella vita italiana si registravano a carico delle donne, avrebbe «sentito il bisogno di inserire nella Costituzione anche gli art. 29, 37 e 51, da considerarsi come rafforzamento dell'art. 3 co. I, nonché come direttive connesse all'art. 3 co. II. Sul punto anche *Il rapporto uomo-donna nella civiltà borghese*, di U. Ceroni, Roma, 1975, p. 145 e *Lavoro femminile e principio di uguaglianza*, di T. Ten, in «*Riv. trim. dir. proc. civ.*», 1977, 1, p. 8, e *Eguaglianza (diritto costituzionale)*, di L. Paladín, in «*Enc. Dir.*», XIV, Milano, 1965, p. 245.

<sup>13</sup> Sul punto, oltre alla dottrina già sopra citata, anche *Gli effetti costituzionali della c.d. globalizzazione*, di A. Spadaro, in «*Pol. dir.*», 1998, p. 441; e i lavori monografici di *Diritti e Stato nell'età della mondializzazione*, di U. Allegretti, Firenze, 2000 e *Le istituzioni della globalizzazione. Diritto e diritti nella società transazionale*, di M.R. Ferrarese, Bologna, 2000.



<sup>14</sup> In *I diritti sociali di fronte alla crisi*, cit., p. 4, Spadaro afferma che mentre cresce l'elenco dei diritti (sociali) sembrando infiniti, perché infiniti sono i bisogni umani «le risorse umane ed economiche (invece) sono tutt'altro che infinite».

<sup>15</sup> Pezzini, *L'art. 117, co. VII*, cit., p. 6-7.

<sup>16</sup> Spadaro, *I diritti sociali di fronte alla crisi*, cit., 7 afferma: «la concreta attuazione dei diritti umani tout court, e dei diritti sociali in specie, è inversamente proporzionale al livello di diffusione/riconoscimento/espansione degli stessi, in ragione del vincolo di sostenibilità economica (e persino politica) di tali diritti. La crisi dello Stato sociale e la povertà[...] al di là del valore declaratorio ed inclusivo delle dichiarazioni dei diritti, l'insostenibilità economica comporta l'esclusione politica, soprattutto per i diritti sociali (ammesso, si ribadisce, che esista tale categoria e non quella generale dei diritti fondamentali). Analogamente anche Pezzini, *L'art. 117, co. VII*, cit., p. 7.

<sup>17</sup> In realtà la commissione nazionale per la parità era stata istituita formalmente con dpcm del 12 giugno 1984.

<sup>18</sup> Rispettivamente manati in base alle deleghe contenute nell'art. 13 della legge n. 137 del 2002 che disponeva che: «1. Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riordino delle disposizioni in tema di parità e pari opportunità tra uomo e donna. 2. I decreti legislativi di cui al comma 1, senza determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, si attengono ai seguenti principi e criteri direttivi: a) razionalizzare gli organismi titolari di competenze generali in materia di parità e di pari opportunità tra uomo e donna che operano a livello nazionale e le relative funzioni anche mediante accompagnamento e riduzione del numero dei componenti; b) ricondurre alla Presidenza del Consiglio dei Ministri la funzione di coordinamento delle attività svolte da tutti gli organismi titolari di competenze generali in materia di parità e di pari opportunità tra uomo e donna che operano a livello nazionale»; e nell'art. 6 della legge n. 246 del 2005 che disponeva che: «1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di pari opportunità, secondo i principi, i criteri direttivi e le procedure di cui all'articolo 20 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni, nonché nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: a) individuazione di strumenti di prevenzione e rimozione di ogni forma di discriminazione, in particolare per cause direttamente o indirettamente fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età e l'orientamento sessuale, anche al fine di realizzare uno strumento coordinato per il raggiungimento degli obiettivi di pari opportunità previsti in sede di Unione europea e nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione; b) adeguamento e semplificazione del linguaggio normativo anche attraverso la rimozione di sovrapposizioni e duplicazioni».

<sup>19</sup> Nella legge n. 164 del 1990 la denominazione era «commissione nazionale per la parità e per le pari opportunità fra uomo e donna» nel dlgs. n. 226 del 2003 invece «commissio-

<sup>20</sup> La Commissione pari opportunità fra uomo e donna, di L. Lazzaroni, in *Il Codice della Pari Opportunità*, a cura di G. De Marzo, Milano, 2005, p. 3-4.

<sup>21</sup> Si confronta l'art. 2 co. III della legge n. 164 del 1990 con l'art. 1 co. II del dlgs. n. 226 del 2003 e con l'art. 3 del dlgs. n. 198 del 2006. Gli ultimi due utilizzano la elencazione di cui alla legge del 1990 in funzione meramente esemplificativa, così come evidenziato dall'uso delle parole «in particolare» prima della elencazione stessa.

<sup>22</sup> Lazzaroni, *La Commissione pari opportunità*, cit., p. 6, rinvia come nel corpo degli articoli del dlgs. n. 198 del 2006 dedicati alla commissione (art. 3-7) il termine «parità» sia stato sempre sostituito dal termine «pari opportunità».

<sup>23</sup> La diversa «ubicazione» della commissione si riflette ovviamente sul potere di nomina dei commissari, oggi riservato al decreto ministeriale, mentre prima al decreto del presidente del consiglio; e sulla presidenza della commissione stessa oggi assegnata al ministro, mentre prima affidata a uno dei componenti.

<sup>24</sup> Attualmente disciplinato dallo stesso dlgs. n. 198 del 2006 art. 8-11.

<sup>25</sup> Lazzaroni, *La Commissione pari opportunità*, cit., p. 10, e *Gli organismi per le pari opportunità in Italia ed in alcune esperienze straniere*, di M.L. De Cristofaro, in *Leuono e pari opportunità*, a cura di M.L. De Cristofaro, Bari, 1989, p. 108.

<sup>26</sup> L'art. 3, co. I, della legge n. 164 del 1990 disponeva che: «La Commissione dura in carica tre anni ed è composta da ventinove donne», mentre l'art. 2 del dlgs. n. 226 del 2003 dispone che: «La commissione è nominata con decreto del Ministro e dura in carica due anni. Essa è composta da ventinque componenti».

<sup>27</sup> Lazzaroni, *La Commissione pari opportunità*, cit., p. 11.

<sup>28</sup> Sul punto vedi § successivo.

<sup>29</sup> Lazzaroni, *La Commissione pari opportunità*, cit., p. 12.

<sup>30</sup> Il cui ordine del giorno e la cui attività è riscontrabile all'indirizzo <http://www.pariopportunita.gov.it/index.php/organismi-delegati/commissione-per-le-pari-oppurtunita-tra-uomo-e-donna/2043>

<sup>31</sup> [http://www.pariopportunita.gov.it/images/stories/documenti-vari/UseFile/Il\\_Di-partimento/Commissione\\_PO\\_uomo\\_donna/D\\_ministriale\\_13luglio\\_2012\\_CPO.pdf](http://www.pariopportunita.gov.it/images/stories/documenti-vari/UseFile/Il_Di-partimento/Commissione_PO_uomo_donna/D_ministriale_13luglio_2012_CPO.pdf)

<sup>32</sup> Il portale si presenta come un'iniziativa pilota di interesse internazionale realizzata con il finanziamento del Fondo sociale europeo (Fse) e Fondo europeo per lo sviluppo regionale (Fesr) nell'ambito della programmazione 2000-2006 e relativamente alla programmazione 2007-2013 Piano generale, nell'ambito del Pon Gas Fse - Asse D «Pari opportunità e non discriminazione». Sin da ora si evidenzia come i collegamenti alle regioni realizzate attraverso il portale vengono suddivisi in due gruppi a seconda che la regione in questione debba realizzare l'obiettivo 1 «Obiettivo Convergenza», accedendo ai fondi Fesr e Fondi Areo Strutturati» (Calabria, Campania, Sicilia e Puglia) o l'obiettivo 2 «Obiettivo Competitività», accedendo al Fondo sociale europeo o al Fondo di sviluppo regionale (tutte le altre). [www.pariopportunita.gov.it](http://www.pariopportunita.gov.it).

<sup>33</sup> Le ragioni dell'introduzione della disposizione in esame, come è noto risalgono alla prima metà degli anni novanta, momento in cui vennero introdotte le nuove leggi elettorali per gli enti locali, le regioni ed il parlamento nazionale che favorivano la presenza delle donne negli organi elettivi attraverso la previsione nelle liste elettorali di quote riservate al genere sottorappresentato. In particolare la legge n. 81 del 1993, sull'elezione diretta del sindaco prevedeva che nessun genere potesse essere rappresentato nelle liste in misura superiore a tre quarti dei consiglieri; la legge n. 277 dello stesso anno stabiliva che per l'elezione alla camera le liste presentate a livello regionale dovessero presentare in misura superiore ai due terzi dei candidati. La corte costituzionale, con sentenza n. 422 del 1995 dichiarò l'illegittimità costituzionale della riserva contenuta nella prima delle sovraaccitate norme (e conseguenzialmente anche le analoghe norme delle leggi elettorali nazionali e regionali) ritenuta lesiva degli art. 3 co. I e 51 cost., perché queste ultime disposizioni dovevano assicurare «la garanzia dell'assoluta eguaglianza» fra i generi nella possibilità di accedere alle cariche pubbliche (punto 6 del considerando in diritto). La corte si premurava inoltre di precisare che non fosse in via generale impossibile introdurre misure di diseguali per rimuovere gli squilibri materiali fra i due sessi (c.d. azioni positive), ma tali misure non avrebbero potuto in nessun caso incidere sui diritti fondamentali come il diritto di elettorato passivo (punto 4 del considerando in diritto) e sul più generale principio di rappresentanza politica unitario e per questo «in differente al genere» (punto 7 del considerando in diritto). Sebbene tale ultimo inciso costì il germe per la successiva evoluzione giurisprudenziale dovuta alla sentenza n. 49 del 2003 (cfr. *infra*), la estrema rigidità della pronuncia non consentiva di essere superata se presenza delle donne negli organi elettivi e più in generale le pari opportunità: ciò avvenne dapprima con l'introduzione del comma VII dell'art. 117 e poi con analoghe previsioni previste dalla l. cost. n. 2 del 2001 per le regioni a statuto speciale. Si esprimeva in maniera critica sulla sentenza n. 422 del 1995 *ex plurimis*, La mano pesante della Corte sulle «quote» nelle *liste elettorali*, di U. De Siervo, in «Giur. cost.», 1995, p. 3268 e ss.; *Elettorato attivo e passivo (e applicazione estesa dell'illegittimità costituzionale conseguenziale) in due recenti pronunce*

costituzionali, di G. Brunelli, in, p. 3272 ss. e *La parità dei sessi nella rappresentanza politica: questioni aperte*, della stessa autrice, in *La parità dei sessi*, a cura di R. Bin, G. Brunelli, A. Pugnotto, P. Veronesi, Torino, 2003, p. 19 ss.; L. Carlassare, *Considerazioni conclusive*, in, p. 243 ss.

<sup>14</sup> *Le modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*, di R. Romboli, in «*Forma*», 2001, V-10, p. 191.

<sup>15</sup> Pezzini, *L'art. 117, co. VII, cit.*, p. 13.

<sup>16</sup> *Il principio di parità fra uomini e donne nell'art. 117, 7° comma*, di M. Carabba, in *La Repubblica delle autonomie. Regioni ed enti locali nel nuovo titolo V*, a cura di T. Groppi, M. Olivetti, Torino, 2011, p. 110, e spec. nota n. 2, afferma che la parità fra uomini e donne potrebbe ritenersi parte della c.d. «costituzione dei diritti», mentre la riforma del titolo V dovrebbe gravitare nell'ordine della «costituzione del potere», sebbene la stessa rilevi con *La costituzione dei diritti e la costituzione del potere. Notevole brevis su un modello interpretativo ricorrente*, di M. Luciani, in *Scritti in onore di V. Cristofari*, Padova, 1985, vol. II, p. 497 ss., il carattere artificioso di ogni distinzione fra norme costituzionali e la necessità di considerare la costituzione un tutto unitario.

<sup>17</sup> Pezzini, *L'art. 117, co. VII, cit.*, p. 28.

<sup>18</sup> C. cost., n. 49/2003, in «*Giur. Cost.*», 2003, con i relativi commenti *La parità di accesso alle cariche elettive nella sentenza n. 49: la fine di un equivoco* di L. Carlassare, p. 364 ss., e *Equilibrio dei sessi e rappresentanza politica: un revirement della Corte*, di S. Mabbellini, 372 ss. Sulla sentenza n. 49 del 2003 *ex multis*, *Un overnight in tema di norme elettorali antidiscriminatorie*, di G. Brunelli, in *«de Regionibus»*, 2003, p. 962, e *Parità tra i sessi e controllo della Corte: un revirement circondato da limiti e preavvisi*, A. Delffenu, in, p. 918 ss.

<sup>19</sup> Punto 4 del considerato in diritto.

<sup>20</sup> Sulla esplicazione del concetto di «parità effettiva» nella sentenza citata Delffenu, *Parità tra i sessi*, cit., p. 922 e 923, il quale evidenzia come le «misure antidiscriminatorie forti» introdcano «misure di disegualianza volte a favorire soggetti appartenenti a gruppi svantaggiati» o a «compensare svantaggi attraverso vantaggi legislativamente attribuiti» e sono costituzionalmente legittime se non incidono sui diritti fondamentali che devono essere garantiti in egual misura a tutti i cittadini; mentre le «misure antidiscriminatorie deboli» non introducono alcuna forma di disegualianza (esempi ne sono incentivi di carattere finanziario in favore del sesso femminile). Sulla distinzione fra «misure antidiscriminatorie forti» e «deboli», *Art. 117, 7° co.*, di A. Delffenu, in *Commentario alla Costituzione*, a cura di R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti, vol. III, Milano, 2006, p. 2307-2308, ritiene che «il carattere innovativo della prima parte dell'art. 117 co. VII potrebbe essere individuato proprio nel fatto di rendere oggi legittima l'introduzione a livello regionale delle misure antidiscriminatorie deboli» mentre «solo le misure antidiscriminatorie forti [...] potrebbero ritenersi [...] il naturale invero legislativo del principio di parità tra i sessi a livello elettorale».

<sup>21</sup> Ancora punto 4 del considerato in diritto.

<sup>22</sup> Laddove secondo Pezzini, *L'art. 117, co. VII, cit.*, p. 17, le menzionate «formazioni sociali» in cui la personalità ha modo di esprimersi dovrebbero essere considerate «uno spazio in cui il singolo si muove».

<sup>23</sup> Pezzini, *L'art. 117, co. VII, cit.*, p. 17, la quale ritiene anche che così sia introdotto un «parametro [...] per misurare l'adeguatezza dell'intervento regionale»: quando la distribuzione statistica dei due generi in un determinato campo risulta squilibrata ciò segnalerebbe la presenza di ostacoli che impediscono al genere sotto-rappresentato la piena parità.

<sup>24</sup> Pezzini, *L'art. 117, co. VII, cit.*, p. 17, rileva puntualmente come quanto disposto dall'art. 117 co. VII, si discosti dall'art. 3, co. II, con un'aggiunta e un'omissione. L'aggiunta è determinata dalla dimensione culturale, non considerata dal principio di eguaglianza sostanziale, e che rivelerebbe ancor di più come l'assunzione di un'ottica di genere dovrebbe essere considerato un dato culturale e non naturale. L'omissione invece consiste nella mancata menzione della dimensione familiare. Quanto a quest'ultimo aspetto, si deve concordare con l'A. nel ritenere che tale omissione sia da ricollegare in quanto alla dimensione non individuale ma sociale del principio di parità fra i generi: la disciplina della famiglia come cellula prima della società fondata sulla piena parità fra i coniugi si ripresenta nel combinato-disposto

degli art. 3 e 29 cost.; mentre l'art. 117 comma VII, è volto al raggiungimento della piena parità in tutti gli ambiti relazionali esterni alla famiglia. Quanto, invece, al «dato culturale», non è possibile non tenere conto che le differenze di genere, delle quali i legislatori regionale e statale devono occuparsi, sono innanzitutto differenze dettate dalla natura ed è da questo dato di fatto che si deve partire per realizzare una «parità» che non sia mera «equiparazione».

<sup>25</sup> Carabba, *Il principio di parità fra uomini e donne nell'art. 117, 7° comma*, e analogamente *L'integrazione della rappresentanza: un obbligo per le Regioni*, di L. Carlassare, in *La rappresentanza democratica nelle scelte elettorali delle regioni*, a cura di Carlassare, Di Biasi, Giampietrini, Padova, 2012, p. 1 e ss.; *La riforma dell'art. 51 Cost. e i suoi riflessi nell'ordinamento*, di M. Amis, in R. Bin, G. Brunelli, A. Pugnotto, P. Veronesi, p. 25 ss., e *La parità dei sessi nella rappresentanza politica*, cit., di G. Brunelli, p. 13 ss.

<sup>26</sup> *Cfr. ex multis*, *Materie legislative e tipologie di competenza*, di A. D'Arena, in «*Quad. «de Regionibus»*», 2001, p. 5.

<sup>27</sup> Pezzini, *L'art. 117, co. VII, cit.*, p. 36, la quale cita come ipotesi un intervento legislativo regionale che promuova l'accesso alle cariche elettive provinciali e comunali di competenza esclusiva statale, esso sarebbe ammissibile, in virtù del principio delle pari opportunità di cui all'art. 117 co. VII, attraverso la disciplina di misure indirette di promozione e sostegno, che costituiscono la legislazione elettorale di contorno.

<sup>28</sup> Come è evidente, la summenzionata tesi, utilizza «al contrario» i canoni della nota giurisprudenza costituzionale sulle «materie trasversali» che riconosce che certi interessi, competenze, valori sono capaci di intrecciarsi inscindibilmente e che certe materie, definite trasversalmente da un valore costituzionalmente protetto e per questo motivo dunque di competenza statale, possano incidere anche su attribuzioni regionali (cfr., *ex multis* C. cost. n. 402 e 536 del 2002, e 222 del 2003).

<sup>29</sup> Sui «principi fondamentali di organizzazione e funzionamento» come contenuto necessario degli statuti *Art. 123*, di R. Tarci, D. Bessi, in *Commentario alla Costituzione*, a cura di R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti, cit., p. 2453-2456.

<sup>30</sup> *Diritto regionale*, di S. Bartole, R. Bin, G. Falcon, R. Tosi, Bologna, 2006, p. 68; *Art. 123*, di C. Padula, in *Commentario breve alla Costituzione*, a cura di S. Bartole, R. Bin, Milano, 2008, p. 1194; Pezzini, *L'art. 117, co. VII, cit.*, p. 38, ribadisce però che la disposizione statutaria non dovrà essere meramente ripetitiva della norma costituzionale, «ma in grado di specificarne ulteriormente i contenuti».

<sup>31</sup> Pezzini, *L'art. 117, co. VII, cit.*, e *La nuova potestà statutaria regionale*, di F. Cuccolo, in «*Quad. cost.*», 2003, p. 317, e *I poteri delle regioni nella transizione dal modello originario al nuovo assetto costituzionale*, di A. Anzoni, Torino, 2003, p. 180-181, che pur negando la superiorità gerarchica degli statuti rispetto alle leggi regionali, ritiene che il rapporto gerarchico sussista però nell'ambito dei principi di organizzazione e funzionamento, richiamandosi anche all'art. 117 co. VII cost.

<sup>32</sup> Padula, *Art. 123*, cit. Le commissioni regionali pari opportunità sono certamente da ascrivere alla categoria degli organi regionali «non necessari», la cui istituzione è rimessa alla autonomia statutaria, la quale è vincolata dall'art. 121 cost., solo relativamente all'istituzione di quelli «essenziali», o anche alla legge regionale ordinaria, con l'unico limite di non incidere sul funzionamento di questi ultimi. Sul punto del medesimo autore, *Art. 121*, in *Commentario breve alla Costituzione*, cit., p. 1098; *Lineamenti di diritto regionale*, di T. Martines, A. Ruggieri, C. Salazar, Torino, p. 21 ss.

<sup>33</sup> La commissione lombarda, pur dotata di tale rilevante potere, non ebbe però mai modo di attivarsi, il che anticipa la riflessione sulla effettiva funzionalità di detti organismi.

<sup>34</sup> L'Emilia-Romagna invece non solo istituiva la commissione ma anche all'art. 2 del vecchio statuto si proponeva di «concorrere» anche con azioni positive allo sviluppo della propria comunità regionale, garantendo la parità giuridica, sociale ed economica della donna.  
<sup>35</sup> La legge ligure n. 70 del 1988 prevedeva inoltre all'art. 2 che il consiglio dovesse sentire la commissione pari opportunità sulle proposte di interesse della commissione stessa.

<sup>56</sup> È bene rilevare che presso il consiglio della Regione Lazio è stata istituita la commissione consultare delle élere che affianca l'odierno comitato di parità (nuova denominazione della vecchia consulta femminile).

<sup>57</sup> La dottrina come è noto si è interrogata molto sulla soppressione della formula «nome sulla organizzazione interna della regione» per quella relativa ai «principi fondamentali di organizzazione e funzionamento». Secondo parte della dottrina essa costituirebbe una riduzione della autonomia statutaria (*La nuova autonomia statutaria delle Regioni*, di A. D'Atena, 2000, 3, p. 615). Tale tesi viene confutata da dottrina invero maggioritaria che, interpretando la norma alla luce della ratio complessiva della riforma costituzionale del 1999, che indubbiamente ha voluto rafforzare il ruolo dello statuto come «carta costituzionale regionale», ha invece ritenuto che la norma volesse solo arrestare una «vocazione naturale» dallo stesso e che certamente norme statutarie di dettaglio non potevano essere considerate illegittime per violazione dell'art. 123 cost. (*ex multis*, Padula, *Art. 123*, cit., p. 1116; Tarchi, Bessi, *Art. 123*, cit., p. 2453-2454; *I contenuti degli Statuti regionali (con particolare riferimento alla forma di governo)*, di A. Spadaro, in «*Pol. dir.*», 2001, p. 293; *Lineamenti*, cit., di T. Martines, A. Ruggieri, C. Salazar, p. 141).

<sup>58</sup> La dottrina e la giurisprudenza in tema di organi «non necessari» della regione ha affermato che lo statuto può anche creare altri organi competenti ad adottare atti a rilevanza esterna, a condizione che non compromettano la posizione della giunta in quanto organo esecutivo e, più in generale, non incidano sugli equilibri della forma di governo regionale. Cfr. la prima pronuncia sul tema C. cost. n. 48 del 1983 ed il commento *Statuti e politica del diritto*, in tema di *collegialità della Giunta nelle Regioni ordinarie*, di V. Angelino, in «*Le Regioni*», 1983, p. 761 ss. Cfr. inoltre anche *Forma di governo regionale*, di G. Pirruzzella, in «*Enc. Giur.*» vol. XIV, Roma 1989; *Art. 121-122*, di M. Carli, in *Commentario alla Costituzione*, a cura di G. Branca, A. Pizzorusso, Bologna-Roma, p. 4 ss.; *Nuovi organi regionali «non necessari»*, di M. Olivetti, in *Gli statuti di seconda generazione*, a cura di R. Bifulco, Torino, 2005, p. 355 ss.; Martines, Ruggieri, Salazar, *Lineamenti*, cit., p. 27 ss.; *Diritto regionale*, di P. Caretti, G. Tardi Barbieri, 2001, p. 163 ss.; *Art. 121*, di C. Padula, in *Commentario breve alla Costituzione*, a cura di Bartole, Bin, cit., p. 1098; A. Delfino, *Art. 121*, in *Commentario alla Costituzione*, a cura di Bifulco, Calvo, Olivetti, cit., p. 2407.

<sup>59</sup> Art. 4 lett. *f*) st. Toscana; art. 2 co. III, st. Marche; art. 2 co. II, st. Puglia; art. 5 st. ...

<sup>60</sup> Art. 6 st. Abruzzo; art. 7 st. Umbria; art. 5 st. Campania; art. 11 St. Lombardia; art. 6 e 19 st. Lazio; art. 2 co. II lett. B) st. Liguria; il quale all'art. 70 co. III rinvia alla legge regionale per la disciplina delle modalità di assunzione, di contrattazione e di gestione amministrativa, orientata alla «promozione delle pari opportunità alle donne e agli uomini nell'accesso agli incarichi interni degli enti».

<sup>61</sup> Art. 2 st. Calabria; art. 2 co. I, let. *b*) e 4 st. Emilia-Romagna; art. 13 St. Piemonte; art. 6 co. I lett. *e*) st. Veneto.

<sup>62</sup> Si veda per esempio il co. I dell'art. 13 st. Piemonte che dispone: «La Regione garantisce le pari opportunità tra donne e uomini e opera per rimuovere, con apposite leggi e provvedimenti, ogni ostacolo che impedisce la piena parità nella vita sociale, politica, culturale ed economica» e anche l'art. 6 co. I lett. *e*) del nuovo st. del Veneto, che dispone che la regione «riconosce e valorizza le differenze le *diversità* di genere e rimuove ogni ostacolo che impedisce la piena parità tra uomo e donna» (corsivo mio). Si sottolinea l'unicità nel panorama nazionale della disposizione veneta, la quale non valorizza la «parità» dei sessi, ma tiene conto delle loro «differenze» ai fini di una nomina che realizza una *reale* parità fondata sulle naturali differenze fra i sessi.

<sup>63</sup> Art. 62 st. Umbria: «1. La Regione istituisce il Centro per le pari opportunità, quale organismo regionale di parità, che concorre con il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente alla eliminazione delle discriminazioni fra i sessi e alla promozione di politiche di genere. 2. Il Centro esprime pareri e formula proposte sugli atti di competenza del Consiglio regionale e della Giunta, che abbiano incidenza nelle materie che riguardano le politiche di genere. 3. La legge regionale disciplina la composizione e il funzionamento del Centro».

<sup>64</sup> Art. 1 co. II, l.r. n. 8 del 2011: «La Commissione è organo consultivo della Regione in ordine a provvedimenti ed iniziative riguardanti il contrasto ad ogni forma di discriminazione di genere e la promozione di politiche di pari opportunità con particolare riguardo alle

condizioni di fatto e di diritto delle donne, anche migranti, per la tutela e l'effettiva attuazione dei principi di uguaglianza e di piena parità tra donne e uomini».

<sup>65</sup> Art. 3 l.r. Emilia-Romagna n. 8 del 2011: «1. La Commissione è composta da consigliere e consiglieri regionali in carica. 2. Il presidente della Commissione è eletto dall'Assemblea legislativa scegliendolo tra le consigliere e i consiglieri regionali con le stesse modalità e procedure previste per l'elezione dei presidenti delle commissioni permanenti. Il presidente è coadiuvato da due vicepresidenti. 3. La Commissione si compone ed opera con le stesse modalità, procedure, durata e criteri di rappresentanza previsti dallo Statuto e dal Regolamento interno per le commissioni permanenti, anche per ciò che attiene alle forme di pubblicità. 4. L'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea provvede a garantire per il funzionamento della Commissione la dotazione di strumenti e personale previsti per le commissioni permanenti».

<sup>66</sup> Ai sensi dell'art. 3 l.r. n. 44 del 1996 «1. La Consulta è costituita dalle donne élere e nominate negli organismi istituzionali a livello comunale, provinciale, regionale, nazionale ed europeo, le Presidenti delle Consulte femminili, delle Commissioni Pari Opportunità e le consigliere di Parità. 2. L'organizzazione e il funzionamento della Consulta delle élere sono demandati a successivo provvedimento deliberativo». Inoltre con deliberazione del Consiglio Regionale n. 59 del 1976 è stata istituita anche la Consulta femminile del Piemonte, quale organo permanente di consultazione del consiglio regionale sulle tematiche di interesse femminili dei partiti, delle organizzazioni sindacali, delle organizzazioni di categoria, delle associazioni femminili operanti sul territorio regionale da più di due anni, che abbiano come scopo preminente, nelle Statute e nelle attività, il pieno inserimento della donna nella società e che abbiano richiesto di fame parte. Nel suo statuto si legge che essa contribuisce attivamente alla elaborazione della programmazione, pianificazione e legislazione regionale, con particolare riferimento alla condizione di vita, di lavoro e di salute della donna e favorisce l'effettiva partecipazione di tutte le donne all'attività politica economica e sociale della comunità regionale e svolge la sua attività promuovendo e partecipando ad incontri con le Consulte delle altre Regioni, ed in particolare con la Commissione Regionale per la realizzazione delle Pari Opportunità di genere Uomo/Donna, con la Consulta delle Eltete, con le Consulte di Parità, con le Consulte degli enti locali piemontesi».

<sup>67</sup> La regione Piemonte però non ha provveduto, come invece disponeva lo statuto, ad approvare una legge che disciplini la commissione, ma ha ritenuto sufficiente operare attraverso delle modifiche alla l.r. n. 46 del 1986 che allora istituì la commissione per la realizzazione delle pari opportunità fra uomini e donne. Tali modifiche hanno inciso sulla composizione della commissione, la quale grazie a stratagemmi di normative successive oggi si compone di 15 membri eletti dal consiglio regionale fra persone che abbiano riconosciuto esperienze di carattere scientifico, culturale, professionale, economico e politico sulla condizione femminile nei suoi vari aspetti; tre rappresentanti designate dalle confederazioni sindacali regionali; ed infine sono membri di diritto le consigliere regionali e le assessorie in carica, ma in numero aggiuntivo e a titolo consultivo.

<sup>68</sup> Recentemente la l.r. n. 29 del 28 agosto 2013 ha inserito l'art. 4-bis che dispone la decadenza dalla carica di ogni componente che sia ingiustificatamente assente alle sedute della commissione per tre consecutive.

<sup>69</sup> Art. 3 l.r. n. 26 del 2012 (Procedure per l'acquisizione di atti e pareri) «1. Prima dell'approvazione da parte degli Organi competenti, il Presidente del Consiglio regionale e il Presidente della Giunta regionale inviano alla Commissione ogni atto o documento inerente alle materie di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *b*), per l'acquisizione del parere della Commissione pari opportunità. 2. Il Consiglio, la Giunta regionale e le Commissioni consultative per questioni concernenti le materie di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *b*) del presente statuto entro venti giorni dalla ricezione dell'atto; se entro il suddetto termine il parere non viene reso, lo stesso si intende favorevolmente espresso. 3. Gli Organi regionali possono disattendere i pareri della Commissione dandone opportuna motivazione. 4. Le Strutture

della Regione e gli Uffici degli Enti pubblici della stessa dipendenti forniscono, su richiesta della Commissione, tutti i dati e gli elementi necessari per l'assolvimento dei compiti della Commissione medesima. 5. La Commissione può chiedere di essere consultata su ogni altra questione attinente i propri compiti istituzionali».

<sup>70</sup> Ai sensi dell'art. 6: «Le domande delle associazioni, gruppi o movimenti vengono presentate all'Ufficio di presidenza del Consiglio. La commissione consultare competente in materia di pari opportunità, accertata l'esistenza dei requisiti richiesti, propone al Consiglio regionale le associazioni, gruppi o movimenti che vengono chiamati a far parte della Consulta. I rappresentanti, sia effettive che supplenti, sono designate dalle associazioni, gruppi o movimenti, di cui al comma precedente e sono nominate con decreto del Presidente della Giunta regionale. Esse restano in carica fino alla data di decadenza della consulta».

<sup>71</sup> Si ripropongono qui di seguito le disposizioni legislative che disciplinano gli altri organi della consulta: «Art. 4-quinquies (Ufficio di presidenza) 1. L'ufficio di presidenza, composto da una presidente che ne è responsabile e da due vicepresidenti, è rappresentativo dell'intera assemblea. 2. L'ufficio di presidenza si riunisce almeno una volta al mese. Le componenti dell'ufficio di presidenza durano in carica due anni e possono essere confermate per un solo ulteriore mandato consecutivo». «Art. 4-sexies (Esecutivo) 1. L'esecutivo è composto da: a) la presidente e le due vice-presidenti; b) la tesoriera; c) le coordinatrici dei gruppi di lavoro. 2. Gli organismi cui appartengono la presidente, le vicepresidenti e la tesoriera, non hanno diritto ad una ulteriore rappresentanza in esecutivo. 3. Le sedute dell'esecutivo sono valide quando siano presenti la maggioranza delle componenti. Per l'adozione delle decisioni è richiesto il voto favorevole, espresso in modo palese, della maggioranza delle presenti». «Art. 4-septies (Comitato delle garanti) 1. Il comitato delle garanti è composto da tre persone, scelte tra le componenti supplenti della Consulta ed appartenenti alle diverse realtà presenti nella medesima. 2. Le componenti del comitato delle garanti durano in carica due anni e possono essere confermate per un solo ulteriore mandato consecutivo». «Art. 4-octies (Tesoriera) 1. La tesoriera, di concerto con la presidente, nel rispetto dei termini previsti per il bilancio della Regione, predisporre il bilancio preventivo e consuntivo e, sentito l'esecutivo, li sottopone all'approvazione dell'assemblea. 2. La tesoriera dura in carica due anni e può essere confermata per un solo ulteriore mandato consecutivo».

<sup>72</sup> Art. 3 l.r. n. 9 del 1986 come modificato dall'art. 1 della l.r. n. 13 del 2010: «La commissione è eletta dal consiglio regionale su proposta dell'ufficio di presidenza. È composta da 21 donne che abbiano riconosciuta esperienza sulla condizione femminile nei suoi diversi aspetti e profili e siano rappresentative dei movimenti e delle diverse culture del mondo femminile. La commissione opera in piena autonomia».

<sup>73</sup> Il comma 4 dello stesso art. 2 stabilisce che «Per le indicazioni di candidatura e le proposte di nomina si applicano le disposizioni dell'articolo 7, commi da 1, 2, 3 e 5 della legge regionale 8 febbraio 2008, n. 5 (Norme in materia di nomine e designazioni e di rinnovo degli organi amministrativi di competenza della Regione)». L'art. 4 si occupa poi di disciplinare l'elezione in seno alla commissione del presidente e dei vicepresidenti, che insieme costituiscono l'ufficio di presidenza.

<sup>74</sup> Attualmente la commissione per le pari opportunità della regione Basilicata è regolata dalla l.r. n. 27 del 1991, come modificata dalla l.r. 7 giugno 2011, n. 11.

<sup>75</sup> Sul punto anche *Diritti sociali, fra uniformità e differenziazione*, di M. Campana, in *Diritti sociali e differenziazione*, a cura di Pezzini, cit., p. 90.

<sup>76</sup> Art. 2 l.r. n. 4 del 1987: «Per il perseguimento delle finalità di cui all'articolo 1 la Commissione svolge le seguenti funzioni: a) esplicita indagini conoscitive e ricerche sulla condizione femminile in ambito regionale; raccoglie e diffonde tutte le informazioni riguardanti la condizione femminile; b) manifesta di propria iniziativa o a richiesta il proprio orientamento in ordine alle iniziative legislative e normative in genere riguardanti direttamente o indirettamente la condizione della donna; suggerisce le opportune ed eventuali modifiche alla disciplina legislativa regionale che interessa le donne, in particolare in materia di lavoro, sanità, servizi sociali, educazione e comunicazione di massa, famiglia, diritti civili, al fine, di controbilanciare all'obiettivo di uguaglianza sostanziale; c) promuove un permanente dibattito culturale sulla condizione femminile contribuendo all'elaborazione ed alla verifica di codici di com-

portamento diretti sia a specificare le regole di condotta conformi agli obiettivi della parità di diritti e di opportunità, sia ad individuare e rimuovere le manifestazioni, anche indirette, di discriminazione; d) promuove progetti ed interventi intesi ad espandere l'accesso al lavoro ed a concentrare le opportunità di formazione e di progressione professionale delle donne; e) riferisce sull'applicazione da parte degli enti pubblici e privati delle normative di parità e in particolare di quelle afferenti al lavoro e la sicurezza sociale; f) promuove e assicura una adeguata presenza femminile nelle nomine di competenza regionale».

<sup>77</sup> Analogamente la Puglia ha istituito con l.r. n. 16 del 1990 la commissione per le pari opportunità fra uomo e donna limitatamente alla materia giurisdizionale.

<sup>78</sup> Art. 6: «La Consulta: a) esprime pareri sui progetti di legge regionali di cui all'articolo 9, comma 1, e formula suggerimenti per l'adeguamento della legislazione regionale ai principi costituzionali di parità ed uguaglianza di genere; b) segnala al Consiglio regionale l'opportunità di proporre al Parlamento provvedimenti ed iniziative in relazione al mondo femminile; c) cura la raccolta, l'analisi e l'elaborazione di dati allo scopo di verificare lo stato di attuazione delle politiche di pari opportunità nei vari settori della vita politica, economica e sociale, segnalando le opportune iniziative e curando l'elaborazione di studi ed indagini conoscitive sulla condizione della donna in Valle d'Aosta; d) promuove, anche in collaborazione con le strutture regionali competenti, occasioni permanenti di formazione e di aggiornamento sull'amministrazione della cosa pubblica, per favorire la preparazione e la presenza femminile nell'amministrazione e nella vita politica; e) formula proposte e suggerimenti al Consiglio e alla Giunta regionali in ordine all'istituzione di servizi e all'avvio di iniziative che permettano alla donna di svolgere compiutamente il suo ruolo nella società e nella famiglia; f) sensibilizza partiti, movimenti e gruppi politici, affinché adottino tutte le misure che favoriscano una rappresentanza equilibrata nei loro organismi decisionali; g) favorisce lo scambio di informazioni fra le donne elette negli organismi istituzionali a livello comunale, regionale, nazionale ed europeo, anche attraverso l'attivazione di reti di collegamento, e l'elaborazione e attuazione delle analisi di genere nelle scelte politiche e amministrative; h) cura la raccolta, la diffusione di materiale bibliografico e documentario, la pubblicazione di periodici e volumi, e promuove le tematiche relative alla condizione femminile ed eventi culturali destinati alle donne; i) promuove dibattiti pubblici, convegni e incontri anche con gli organismi di pari opportunità di altre Regioni; j) svolge attività di informazione e consulenza per le donne, in particolare promuovendo iniziative volte a migliorare il funzionamento e l'utilizzazione dei servizi sociali, e interviene presso gli organi competenti per segnalare situazioni di disuguaglianza, di discriminazione e di violenza».

<sup>79</sup> Art. 3. «1) La Commissione è composta dalle nove consigliere provinciali di parità, dalla consigliera regionale di parità e da tre donne nominate dal Presidente della Regione e scelte tra coloro che abbiano riconosciute esperienze di carattere scientifico, culturale, professionale, economico e politico, in riferimento ai compiti della Commissione. 2) Le designazioni delle candidate sono effettuate dal Presidente della Regione, previa consultazione delle organizzazioni imprenditoriali, sindacali, della cooperazione femminile, delle associazioni e dei movimenti femminili di riconosciuta rappresentatività a livello regionale nonché delle organizzazioni maggiormente rappresentative degli enti locali operanti sul territorio regionale. 3) Il Presidente della Regione sottopone la proposta al parere della Commissione legislativa dell'Assemblea regionale siciliana e, acquisito il parere, adotta il provvedimento di nomina. 4) La consigliera regionale di parità di cui alle leggi regionali 7 agosto 1997, n. 30 e 5 gennaio 1999, n. 4 e la referente regionale di pari opportunità presso la Presidenza della Regione sono componenti di diritto della Commissione».

<sup>80</sup> La lett. b) del co. II dell'art. 2 specifica, infatti, che la Commissione «può esprimere parere su provvedimenti e programmi regionali che abbiano specifica rilevanza per la condizione femminile».

<sup>81</sup> Deve segnalarsi, per completezza perché non specifico oggetto del presente studio, che in Sicilia nell'aprile scorso è entrata in vigore la l.r. n. 8 del 2013. «Norma in materia di rappresentanza e doppia preferenza di genere», che per le elezioni amministrative ha introdotto il divieto per ciascuna lista elettorale di rappresentare alcun genere al di sopra dei 2/3 dei candidati e la possibilità che l'elettore manifesti un massimo di due preferenze nel caso

