

Atti del Corso regionale in diritto antidiscriminatorio

a cura di Francesco Maria Nurra

FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con **Adobe Acrobat Reader**



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile **con Adobe Digital Editions**.

Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a “FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano”.

Atti del Corso regionale in diritto antidiscriminatorio

a cura di Francesco Maria Nurra

**In collaborazione tra la Consigliera di Parità della
Provincia di Sassari e il Comitato per le Pari
Opportunità dell'Ordine Forense di Sassari**

FrancoAngeli

Il volume è stato realizzato con il contributo di



Copyright © 2021 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

| | | |
|--|------|----|
| Prefazione , di <i>Maria Antonietta Sale</i> | pag. | 11 |
| Introduzione: misure di contrasto alle discriminazioni: il ruolo della politica , di <i>Carlo Sotgiu</i> | » | 13 |
| Nota del curatore , di <i>Francesco Maria Nurra</i> | » | 17 |
| Commemorazione di Simonetta Sotgiu , di <i>Maria Antonietta Sale</i> | » | 19 |
| Saluto dell'Amministratore Straordinario della Provincia di Sassari , di <i>Guido Sechi</i> | » | 23 |
| Presentazione dei contenuti del Corso regionale di formazione in diritto antidiscriminatorio , di <i>Sandra Manca</i> | » | 25 |
| Il bello e la sfida di essere donna , di <i>Maria Del Zompo</i> | » | 28 |
| L'istituzione del comitato per le pari opportunità nell'ordinamento forense: il ruolo dell'avvocatura nella tutela dei diritti antidiscriminatori , di <i>Antonio Siffu</i> | » | 35 |
| La funzione della Consigliera di parità. Il protocollo con la Commissione Pari Opportunità del CNF , di <i>Francesca Bagni Cipriani</i> | » | 45 |
| La tutela antidiscriminatoria di genere. Cenni deontologici , di <i>Susanna Pisano</i> | » | 50 |

| | | |
|--|------|-----|
| Eguaglianza, parità e principio di non discriminazione nella legislazione europea e nella legislazione italiana , di <i>Carla Bassu</i> | pag. | 60 |
| L'azione individuale per la repressione delle discriminazioni sessuali nel codice delle pari opportunità , di <i>Piergiuseppe Lai</i> | » | 73 |
| Diritto antidiscriminatorio: esperienza giurisprudenziale tra azioni individuali ed azioni collettive , di <i>Enzo Pinna</i> | » | 85 |
| La normativa antidiscriminatoria nella Pubblica Amministrazione: organi e strumenti di contrasto al divario di genere , di <i>Francesco Maria Nurra</i> | » | 94 |
| Le discriminazioni dirette e indirette e le azioni positive nella Pubblica Amministrazione , di <i>Maria Antonietta Sale</i> | » | 118 |
| Il ruolo dell'Ispettorato del lavoro nella tutela delle lavoratrici e dei lavoratori , di <i>Maria Rosa Lamparelli</i> | » | 124 |
| Contrasto al lavoro nero e irregolare e linee guida della Guardia di Finanza per il 2019 , di <i>Giuseppe Cavallaro e Marco Sebastiani</i> | » | 136 |
| Il seme della discriminazione: il linguaggio come violenza e la violenza nel linguaggio. Parte I , di <i>Giuliana Giusti</i> | » | 142 |
| Il seme della discriminazione: il linguaggio come violenza e la violenza nel linguaggio. Parte II , di <i>Patrizia Patrizi</i> | » | 152 |
| Il seme della discriminazione: il linguaggio come violenza e la violenza nel linguaggio. Parte III , di <i>Vannalisa Manca</i> | » | 157 |
| Molestie e violenza sui luoghi di lavoro: la tutela penale , di <i>Gabriele Satta</i> | » | 161 |

| | | |
|---|------|-----|
| Molestie e violenza sui luoghi di lavoro: uno sguardo sull'Europa , di <i>Gabriele Satta</i> | pag. | 166 |
| La Convenzione OIL 190/2019 sulla violenza e molestie , di <i>Maria Antonietta Sale</i> | » | 172 |
| La direttiva n. 2 del 2019 della Presidenza del Consiglio dei Ministri , di <i>Sandra Manca</i> | » | 186 |
| Analisi di alcuni casi giurisprudenziali decisi da Giudici di merito e Corte di Cassazione relativi alla discriminazione di genere sul luogo di lavoro , di <i>Martina Vacca</i> | » | 205 |
| Indice delle relatrici e dei relatori in ordine alfabetico | » | 222 |
| Notizie sulle autrici e sugli autori | » | 223 |

A quante e quanti, moltitudine silenziosa di donne e uomini, lavorano cercando nel lavoro la dignità necessaria per vivere e fare grande il nostro paese; ma... gli ostacoli sono davvero tanti!



Promosso da:
 Ufficio della Consigliera di Parità della Provincia di Sassari
 Comitato Pari Opportunità del Consiglio
 dell'Ordine Forense di Sassari

CORSO REGIONALE DI FORMAZIONE IN DIRITTO ANTIDISCRIMINATORIO

14 dicembre 2018
11 gennaio 2019
25 gennaio 2019
8 febbraio 2019
22 febbraio 2019
22 marzo 2019

ore 15.00 – 18.30
 Palazzo della Provincia - Sala Angioy
 Piazza d'Italia 31 - Sassari

1 marzo 2019
ore 15.00 – 19.00
 Aula Magna dell'Università
 Piazza Università 5 - Sassari



Iscrizioni al corso
 entro il 10 dicembre 2018

www.ordineavvocati.as.it

www.provincia.sassari.it
 area tematica pari opportunità - consigliera di parità

Inviare a:
 Segreteria del Comitato Pari Opportunità dell'Ordine Forense di Sassari
cpo@ordineavvocati.as.it

Ufficio Consigliera di Parità della Provincia di Sassari
am.deliperi@provincia.sassari.it



Prefazione

di *Maria Antonietta Sale*

Il codice per le pari opportunità, D.lgs. 198 del 2006, ha individuato all'articolo 12 la figura della Consigliera di Parità come autorità per prevenire e contrastare ogni forma di discriminazione legata al genere; ne ha previsto una per ogni livello territoriale: nazionale, regionale, provinciale, di area vasta e città metropolitana. Alla Consigliera è richiesta una grande competenza in tematiche del lavoro e antidiscriminatorie e la capacità di organizzare nel proprio territorio tutta la rete di competenze, collaborazioni e strumenti necessari per dare vita al suo ruolo. A lei sulla carta è demandato un ampio raggio di azione col supporto logistico, strumentale e organico delle amministrazioni territoriali competenti, in ordine decrescente: ministero del lavoro, assessorati regionali al lavoro, amministrazioni provinciali, di area vasta o città metropolitane. Tuttavia le diverse crisi economiche degli ultimi decenni e ultimamente la pandemia da Covid 19 hanno aggravato le problematiche legate alle discriminazioni sul lavoro e reso sempre più arduo alle consigliere l'espletamento del mandato. L'azione di contrasto alle discriminazioni prevede, tra l'altro, che la consigliera prenda in carico le diverse situazioni di conflitto lavorativo seguendole in tutti i gradi di risoluzione: dalla conciliazione al patrocinio nanti il giudice del lavoro o al TAR. È evidente quindi che si rende necessaria una stretta collaborazione tra la Consigliera e le diverse professionalità preposte ad erogare giustizia e a livello locale abbiamo trovato un'ottima sintonia col Comitato per le Pari Opportunità dell'Ordine Forense di Sassari presieduto dall'avv. Antonio Siffu. Rispondendo ai requisiti individuati a livello nazionale abbiamo costruito questo corso chiedendo collaborazioni autorevoli e ricevendone grande disponibilità corrisposta peraltro da una nutrita partecipazione di iscritte/i. La finalità di questo corso e degli atti che abbiamo provveduto a pubblicare, oltre a voler informare, formare e fare il punto sulla normativa attuale è quello di costruire una lista di avvocate e avvocati sensibilizzati sul diritto antidiscriminatorio che possano efficacemente, all'occorrenza, affiancare la Consigliera di Parità nello svolgimento del suo mandato in quella parte che necessita di un supporto legale.

Voglio pertanto ringraziare quante e quanti hanno recepito l'importanza di questo evento formativo, primo della Regione Sardegna, conciliando il lavoro e la vita familiare per parteciparvi. Un ringraziamento sentito va inoltre a tutte le relatrici e i relatori che hanno messo a disposizione la loro esperienza e conoscenza a beneficio di tutte/i per aumentare nel territorio la consapevolezza che le discriminazioni per essere combattute devono per prima cosa essere riconosciute e trattate come tali.

Introduzione: misure di contrasto alle discriminazioni: il ruolo della politica

di *Carlo Sotgiu*

L'ultimo scorcio dello scorso millennio può certamente essere considerato, a livello internazionale, il periodo di svolta sul fronte della normativa antidiscriminatoria. Già nel trattato di istituzione delle Comunità Europee del 1997 è stato introdotto un articolo che conferiva al Consiglio la possibilità di prendere provvedimenti per contrastare ogni tipo di discriminazione fondata su razza, religione, convinzioni personali o genere, solo per citarne alcune. Sulla base del trattato sono state, negli anni successivi, definite una serie di direttive che hanno riguardato l'uguaglianza di tutte le persone, senza distinzione di razza, la parità in materia di occupazione e la parità di trattamento fra uomini e donne anche in relazione all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare.

Nonostante gli evidenti passi avanti non si è però riusciti a trovare una sintesi su alcuni temi come ad esempio sul principio di parità di trattamento fra le persone al di fuori della sfera lavorativa e sull'equilibrio di genere nei consigli di amministrazione delle società. Proprio sulla difficoltà di garantire questo equilibrio nei luoghi decisionali e di consentire un adeguato accesso alle donne nelle istituzioni si sta giocando, in questi anni, una delle partite più importanti sul fronte della parità di genere, frutto di battaglie iniziate a metà del secolo scorso. Il ruolo delle donne nella società è stato infatti profondamente influenzato dai cambiamenti sociali e culturali avvenuti negli ultimi cinquant'anni anche in Italia.

Tuttavia, Nonostante l'impulso al cambiamento avvenuto dagli anni settanta in poi, i partiti politici sono stati lenti nel rispondere alle richieste dei movimenti della società civile, pertanto risulta ancora presente il complicato tentativo di conciliare vita privata, lavoro e ruoli pubblici. È tuttavia importante sottolineare che, anche sul fronte delle leggi elettorali che in qualche modo regolamentano l'accesso delle donne nelle istituzioni, molto è cambiato seppur con la lentezza evidenziata in precedenza, recentemente. Ne è un esempio la norma che consente la doppia preferenza di genere per l'elezione dei consiglieri dei comuni sopra i 5000 abitanti, mutuata in molte regioni per l'elezione dei consigli regionali, grazie alla quale il numero del-

le donne che negli ultimi cinque anni ha avuto modo di accedere agli incarichi istituzionali è notevolmente cresciuto. Nella massima assemblea sarda, ad esempio, il numero delle elette è più che raddoppiato passando da quattro a nove. Un dato certamente esiguo in termini assoluti ma che ha segnato un deciso passo in avanti.

Ancora più significativo è stato il risultato a livello nazionale che ha consentito di ottenere, alle ultime elezioni politiche il numero di donne elette in parlamento più alte di sempre, ben 334, pari al 35%. Numeri ancora distanti dalla reale parità ma che fanno ben sperare affinché nel prossimo futuro le donne possano acquisire il ruolo che meritano nella gestione della complessità e della cosa pubblica. Resta evidente che, affinché questo obiettivo possa essere raggiunto nel concreto, la politica dovrà fare ancora numerosi sforzi legislativi atti a consentire non solo l'accesso femminile agli incarichi pubblici ma anche la permanenza.

Questo è, naturalmente uno solo degli aspetti che chiama in causa direttamente la politica nella rappresentanza democratica delle istituzioni. Infatti, ogni giorno, soprattutto a livello locale sono numerosi gli interventi e le decisioni che la direzione politica è chiamata ad assumere in settori che coinvolgono il diritto alla pari opportunità e alla eliminazione di qualsiasi limitazione all'esercizio dei diritti sociali, civili, alla mobilità, all'accessibilità in generale alle prestazioni e ai servizi pubblici. Basta pensare, giusto per citarne qualcuno, agli interventi necessari all'abbattimento delle barriere fisiche (edifici, marciapiedi, uso della tecnologia) o agli interventi per promuovere e favorire la diffusione dell'accessibilità degli strumenti informatici all'interno della pubblica amministrazione che richiede la creazione, da parte delle amministrazioni, di sistemi informatici in grado di erogare servizi e fornire informazioni fruibili, senza discriminazioni, anche da parte di coloro che a causa di disabilità necessitano di tecnologie assistive o configurazioni particolari. Una delle novità di maggior rilievo per le amministrazioni ha riguardato, sul punto, l'obbligo di pubblicazione della Dichiarazione di accessibilità.

Come presidente dell'unione dei comuni di Coros, unitamente a tutti i sindaci appartenenti al nostro ente, abbiamo aderito con partecipazione alla richiesta dalla Consiglieria di parità della Provincia di Sassari di contribuire al finanziamento di questa raccolta degli atti del Corso in diritto antidiscriminatorio, che vuole rappresentare un piccolo ma significativo impegno verso una direzione che noi tutti auspichiamo.

Dal 2013, infatti, con atti concreti verso questa direzione, l'Unione del Coros, unico caso quanto meno nel panorama regionale, ha istituito in forma associata il CUG (Comitato Unico di Garanzia), che, com'è noto, è un importantissimo (ma spesso sottovalutato nelle sue reali funzioni e potenzialità) organismo posto, dal testo unico sul pubblico impiego, a presidio e

a garanzia di parità e pari opportunità nella gestione delle attività delle amministrazioni pubbliche.

Proprio in questi giorni il Comitato è stato ricostituito, dopo un periodo di vacatio, e si appresta, in tal modo, a riappropriarsi di quel ruolo di garanzia, di proposta, di verifica e consulenza che il legislatore gli ha attribuito.

Questa pubblicazione, a significare l'unità di intenti nelle politiche portate avanti dai comuni e dall'Unione del Coros, vede proprio la luce grazie ai fondi ad esso destinati dal bilancio dell'ente per la promozione della cultura del rispetto e del contrasto a qualsiasi discriminazione sociale, politica e professionale.

Ploaghe, febbraio 2021

Nota del curatore

di *Francesco Maria Nurra*

Il presente volume raccoglie gli atti delle diverse relazioni che sono state presentate in occasione del primo Corso regionale di formazione in diritto antidiscriminatorio, promosso dalla Consigliera di Parità della provincia di Sassari, in collaborazione con il Comitato per le Pari Opportunità dell'Ordine Forense di Sassari.

Il corso si è sviluppato in un arco temporale a partire dalla fine del 2018, per concludersi, anche a causa dell'emergenza epidemiologica da SARS Covid-19 (che ha impedito lo svolgimento delle attività formative ordinarie), con una coda formativa alla fine del 2020.

La finalità del corso, nelle intenzioni dei promotori, è stata quella di fornire a funzionari pubblici, liberi professionisti, appartenenti all'ordinamento forense, ma anche a comuni cittadini "attivi" e consapevoli del proprio ruolo civico nella comunità, strumenti normativi e operativi per la corretta applicazione dei principi e delle norme antidiscriminatorie, in particolare in ambito lavorativo.

Le diverse relatrici e relatori che si sono succeduti nel corso dei moduli formativi, hanno condiviso con i partecipanti il loro bagaglio di conoscenze e le loro esperienze personali e professionali, fornendo a tutti adeguati strumenti per districarsi agevolmente in un settore complesso e delicato, ma molto spesso sottovalutato, come quello della parità, delle pari opportunità e del diritto non discriminatorio in generale.

Le relazioni raccolte e pubblicate nel volume spaziano, in maniera trasversale, e affrontano l'argomento, sotto diversi punti di vista e prospettive, che hanno tenuto conto delle diverse professioni (nei settori pubblici e privati) e competenze dei relatori, della origine eterogenea delle diverse fonti di regolazione del settore, a partire dai profili di diritto euro unitario, di diritto costituzionale, di diritto civile, di diritto penale e di diritto amministrativo.

Il volume non raccoglie, purtroppo, tutto il materiale presentato in occasione del corso. Ci si è forzatamente limitati ai contributi che, revisionati dagli autori, sono stati trasmessi all'Ufficio della Consigliera di Parità con le relative autorizzazioni alla pubblicazione.

Ciò nonostante, la quantità e la qualità degli interventi, ne siamo sicuri, offrirà ai lettori una visione ampia e abbastanza completa di una branca del diritto che assume sempre più i caratteri di specializzazione trasversale per importanza e complessità.

Dal punto di vista della curatela ci si è attenuti alla raccolta e all'ordinamento sistematico del materiale, circoscrivendo gli interventi alla mera correzione editoriale e formale dei contenuti, così come rivisti dai relatori.

La collocazione dei contributi nel volume segue l'ordine cronologico dello svolgimento delle singole giornate formative.

La qualità dei relatori e degli interventi, ricchi di riferimenti molto attuali, fornirà utili strumenti per poter cogliere appieno, non solo gli aspetti teorici, ma anche quelli pratici e operativi grazie ai numerosi casi pratici e concreti, affrontati anche con il ricorso a importanti pronunce giurisprudenziali in materia.

Commemorazione di Simonetta Sotgiu

di *Maria Antonietta Sale*

«Pronto? Ciao Simonetta, sono Maria Antonietta Sale, è un po' che non ci sentiamo».

Dall'altro capo risponde la voce squillante di sempre.

«Ah, ciao; sì non ci sentiamo da un po' ma seguo attentamente la tua attività di consigliera di parità».

«Ti chiamo» – le dico io – «perché abbiamo in programma di organizzare un corso sul diritto antidiscriminatorio e vorremmo coinvolgerti ed averti con noi per portarci la tua esperienza di donna di legge».

Pensavo di affidarle un ruolo sulla normativa, un ruolo molto tecnico, ma lei mi ha prevenuta e in qualche modo guidata verso altri argomenti, e non ho potuto che assecondarla.

«Che bella cosa! Conta su di me. Ti darò volentieri una mano parlando del contrasto della violenza sulle donne. Questa è una piaga che mi sono trovata a dover affrontare anche personalmente, e mi coinvolge molto. Piuttosto dimmi che tempi abbiamo perché io sono caduta, ho avuto la frattura del femore e sono stata operata; sono già in piedi, ma sto facendo la fisioterapia e ho ancora bisogno di un po' di tempo per rimettermi completamente».

«Non preoccuparti» – le ho ribadito, – «la giornata sulla violenza è prevista per febbraio o marzo prossimi, per cui credo che sarai ristabilita».

«Per allora lo sarò certamente», – mi ha confermato lei.

Così abbiamo chiacchierato per una quarantina di minuti, per la verità ha parlato quasi sempre lei ed io la ascoltavo come sempre rapita.

Abbiamo toccato vicende personali, il racconto del suo ingresso in magistratura, fatto le più varie considerazioni politiche, commentato lo stato della sanità sassarese, in cui si era ritrovata da cliente proprio da poco, e il fatto che servisse una TAC di riserva in ospedale per vicariare quella esistente in caso di guasto, e da ultimo abbiamo valutato come strutturare il corso di formazione nel modo più efficace possibile.

Erano i primi di ottobre e ci siamo lasciate con l'accordo di risentirci più avanti per meglio definire di persona i contorni del suo intervento.

Arrivato il momento di aggiornarci componevo il suo numero ma il telefono rispondeva sempre libero. Strano aggeggio il telefono, è in grado di darti le più diverse e opposte emozioni. Può connetterti subito con le persone e sentire che non esistono spazi fisici o temporali per relazionarti oppure può proiettarti desolatamente verso il vuoto, verso il nulla.

Così è successo con Simonetta. Provavo a chiamarla in ore e giorni diversi. Ogni volta avevo la sconcertante sensazione che il vuoto si è fosse inserito, la distanza fosse diventa abissale.

Poi ho avuto la conferma. Simonetta era andata. Aveva compiuto il suo ultimo viaggio lasciandomi e lasciandoci il rammarico di non averla avuta ancora una volta con noi per godere della sua bellezza.

Simonetta era una giudice, era una donna che ha sempre lottato per la parità di genere e contro le discriminazioni, ma non solo. Il suo sguardo di donna si è posato su tutto quanto potesse in qualche modo contribuire a migliorare. L'ultimo suo contributo è stato nel comitato per l'inserimento della insularità nella Costituzione.

Prima magistrata a far parte della Corte di Cassazione, avendo vinto il concorso in magistratura dopo che solo il 13 maggio 1963 la Corte Costituzionale diede ragione ad una ragazza, Rosa Oliva, appena laureata in Scienze Politiche, che si era vista rifiutare l'ammissione al concorso per diventare prefetto, in quanto donna.

Entrata in magistratura nel 1970, dopo aver intrapreso la carriera forense, divenne pretora a Sassari e poi, dopo aver lavorato in tribunale e corte d'appello, per ventinove anni fu consigliera di Cassazione.

Il suo impegno per le pari opportunità non è mai venuto meno: fu tra le fondatrici dell'Associazione Donne Magistrato. Venne nominata per due mandati vicepresidente della Commissione Nazionale di Parità presso la Presidenza del Consiglio e divenne presidente dell'Associazione Alma Cappiello. In tempi più recenti l'associazione Coordinamento 3 - Donne di Sardegna la volle presidente onoraria e con l'associazione partecipò attivamente alla battaglia per la doppia preferenza di genere.

Per la presenza delle donne nei luoghi decisionali ha sempre lottato con intelligenza e tenacia. Ha ispirato, sostenuto e illustrato diffusamente la norma concernente la "parità di accesso agli organi di amministrazione e controllo delle società costituite in Italia controllate da pubbliche amministrazioni" approvato con DPR 30 novembre 2012, n. 251 ed entrato in vigore il 12 febbraio 2013.

Ha lottato anche per un cambio di mentalità tra i suoi stessi colleghi quando si è opposta con forza e determinazione alla vergognosa "sentenza dei jeans" secondo la quale non c'era stato stupro perché i jeans non sono sfilabili senza la attiva collaborazione di chi li indossa, di conseguenza la ragazza non poteva che essere consenziente. Sentenza questa che oltre