

# Parità di genere e professioni legali

## Una lunga storia...



A cura di  
Raffaella Bianchi Riva  
Chiara Spaccapelo



Milano University Press



# **PARITÀ DI GENERE E PROFESSIONI LEGALI. UNA LUNGA STORIA...**

a cura di  
Raffaella Bianchi Riva e Chiara Spaccapelo

*Parità di genere e professioni legali. Una lunga storia...* / a cura di Raffaella Bianchi Riva e Chiara Spaccapelo. Milano: Milano University Press, 2023.

ISBN 979-12-5510-058-4 (print)

ISBN 979-12-5510-060-7 (PDF)

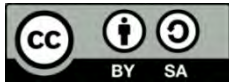
ISBN 979-12-5510-059-1 (EPUB)

DOI 10.54103/milanoup.138

Questo volume e, in genere, quando non diversamente indicato, le pubblicazioni di Milano University Press sono sottoposti a un processo di revisione esterno sotto la responsabilità del Comitato editoriale e del Comitato Scientifico della casa editrice. Le opere pubblicate vengono valutate e approvate dal Comitato editoriale e devono essere conformi alla politica di revisione tra pari, al codice etico e alle misure antiplagio espressi nelle Linee Guida per pubblicare su MilanoUP.

Le edizioni digitali dell'opera sono rilasciate con licenza Creative Commons Attribution 4.0 - CC-BY-SA, il cui testo integrale è disponibile all'URL:

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>



Le edizioni digitali online sono pubblicate in Open Access su:  
<https://libri.unimi.it/index.php/milanoup>

© The Author(s), 2023

© Milano University Press, per la presente edizione

Pubblicato da:

Milano University Press

Via Festa del Perdono 7 – 20122 Milano

Sito web: <https://milanoup.unimi.it>

e-mail: [redazione.milanoup@unimi.it](mailto:redazione.milanoup@unimi.it)

L'edizione cartacea del volume può essere ordinata in tutte le librerie fisiche e online ed è distribuita da Ledizioni ([www.ledizioni.it](http://www.ledizioni.it))

# Sommario

Presentazione	7
<i>Raffaella Bianchi Riva e Chiara Spaccapelo</i>	
Parità di genere e professioni legali: un lungo cammino	13
<i>Marilisa D'Amico e Cecilia Siccardi</i>	
Donne e avvocatura in Italia. Questioni di genere (e di lungo periodo)	29
<i>Francesca Tacchi</i>	
Un pezzo di storia: uno sguardo ai diritti delle donne tra passato e presente	39
<i>Laura Hoesch</i>	
La lunga marcia delle avvocate	57
<i>Ilaria Li Vigni</i>	
Le pari opportunità nell'ambito dell'avvocatura esistono? Origine, ruolo, obiettivi dei Comitati Pari Opportunità	63
<i>Francesca Salami</i>	
L'avvocatura femminile e il modello degli studi legali d'affari	83
<i>Nicola Di Molfetta</i>	



# Presentazione

Raffaella Bianchi Riva e Chiara Spaccapelo\*

DOI: 10.54103/milanoup.138.c152

Nel sessantesimo anniversario dell'ammissione delle donne in magistratura, si pubblicano in questo volume gli interventi tenuti in occasione dell'incontro svoltosi all'Università degli Studi di Milano il 4 maggio 2022 sul tema della parità di genere nelle professioni legali, in prospettiva storica e attuale, al quale hanno partecipato illustri relatrici provenienti dal mondo accademico e professionale, che, grazie alle loro competenze ed esperienze, hanno offerto numerosi spunti di riflessione e di confronto sulle tante e complesse questioni connesse all'eguaglianza di genere, in un'ottica non solo formale ma anche sostanziale. Dopo quell'incontro di studio, la discussione sul tema si è arricchita di ulteriori voci, a cui si intende dare spazio in questo volume, al fine di contribuire alla riflessione da diverse prospettive e con nuovi argomenti, che aiutino a meglio comprendere quali siano state le conquiste e quali traguardi restino ancora da raggiungere da parte delle donne italiane.

L'accesso delle donne alla avvocatura e alla magistratura è, come noto, conquista del secolo scorso. Questo risultato è stato raggiunto solo dopo una lunga storia di battaglie di emancipazione e di libertà per l'affermazione di una effettiva parità fra i generi.

Il complesso dibattito sull'ammissione delle donne all'esercizio della professione forense tra la fine dell'Ottocento e l'inizio del Novecento – nell'ambito delle lotte per la rivendicazione della parità giuridica e sociale fra uomini e donne, per il riconoscimento del ruolo della donna nella famiglia e nella società e per la concessione dei diritti politici e del diritto all'istruzione – ha condotto alla promulgazione della legge n. 1776 del 1919, a seguito della quale le italiane hanno finalmente potuto indossare la toga e patrocinare le cause, quantunque al riconoscimento formale non sia seguito immediatamente l'effettivo ingresso nell'avvocatura<sup>1</sup>. Contemporaneamente, veniva abolita l'autorizzazione mari-

---

\* Raffaella Bianchi Riva è Professoressa associata di Storia del diritto medievale e moderno presso l'Università degli Studi di Milano (ORCID 0000-0001-5568-1163); Chiara Spaccapelo è Ricercatrice di Diritto processuale civile presso l'Università di Modena e Reggio Emilia (ORCID 0000-0002-9555-4764).

1 Sulla storia delle donne nell'avvocatura, M. De Giorgio, *Donne e professioni*, in *Storia d'Italia. Annali*, 10, *I professionisti*, M. Malatesta (a cura di), Torino, Einaudi, 1996, pp. 439-490; N. Sbano (a cura di), *Donne e diritti. Dalla sentenza Mortara del 1906 alla prima avvocata italiana*, Bologna, Il Mulino, 2004 (Storia dell'Avvocatura in Italia); F. Tacchi, *Dall'esclusione*

tale, in base alla quale la donna coniugata non poteva comparire in giudizio, alienare beni e in generale porre in essere atti di straordinaria amministrazione senza il consenso del marito<sup>2</sup>.

Ancor più recente è la possibilità di accedere alla magistratura per il sesso femminile. Bisogna attendere, infatti, sino al 1963. In quell'anno fu emanata la legge n. 66 rubricata "Ammissione della donna ai pubblici uffici ed alle professioni", che ha rimosso ogni ostacolo all'esercizio di funzioni giurisdizionali da parte delle cittadine. L'articolo 1, infatti, dispone inequivocabilmente che «la donna può accedere a tutte le cariche, professioni ed impieghi pubblici, compresa la Magistratura, nei vari ruoli, carriere e categorie, senza limitazione di mansioni e di svolgimento della carriera, salvi i requisiti stabiliti dalla legge»<sup>3</sup>.

Dopo secoli nei quali, a motivo di stereotipi culturali, le donne erano state relegate al ruolo di custodi del focolare domestico, si è raggiunta in Italia la parità tra uomini e donne nella professione forense, quantunque non si possa dimenticare che in alcuni Paesi la condizione della donna è ancora piuttosto legata alle tradizioni e non permette aperture a novità, soprattutto professionali. Basti ricordare la notizia di qualche anno fa (era il 2014), che ebbe una grande eco nella stampa internazionale, del primo studio legale aperto in Arabia Saudita da una donna<sup>4</sup>.

Ma si può davvero parlare di parità? O si tratta piuttosto, per richiamare il titolo di un recente volume di Marilisa D'Amico, di una "parità ambigua"<sup>5</sup>?

---

*all'inclusione. Il lungo cammino delle laureate in giurisprudenza*, in *Società e storia*, 2004, pp. 97-125; F. Tacchi, *Eva togata. Donne e professioni giuridiche in Italia dall'Unità a oggi*, Torino, UTET, 2009; G. Alpa, *L'ingresso della donna nelle professioni legali*, in *Rassegna Forense*, 2010, pp. 223-244. Per uno sguardo ad altre esperienze giuridiche, tra la fine dell'Ottocento e l'inizio del Novecento, cfr. M.J. Mossman, *The first women lawyers. A comparative study of gender, law and the legal professions*, Oxford, Hart Publishing, 2006.

2 M. Severini, *In favore delle italiane. La legge sulla capacità giuridica della donna*, Padova, Marsilio, 2019.

3 Sulla storia delle donne nella magistratura, G. Luccioli, *La presenza delle donne nella magistratura italiana*, in E. Bruti Liberati, L. Palamara (a cura di), *Cento anni di Associazione magistrati*, Milano, Ipsoa 2010, pp. 101-105; A.M. Isastia, *Donne in magistratura. L'Associazione donne magistrato italiane*. ADMI, Livorno, Debate, 2013; C. Latini, *Quaeta non movere. L'ingresso delle donne in magistratura e l'art. 51 della Costituzione: un'occasione di riflessione sull'accesso delle donne ai pubblici uffici nell'Italia repubblicana*, in *Giornale di storia costituzionale*, 27/2014, pp. 143-162; *I primi 50 anni delle donne in magistratura: quali prospettive per il futuro. La violenza di genere nella società attuale*, Roma, 2014 (Quaderni del CSM, 162); M. D'Amico, C.M. Lendaro, C. Siccardi (a cura di), *Eguaglianza di genere in magistratura. Quanto ancora dobbiamo aspettare?*, Milano, FrancoAngeli, 2017; E. Di Caro, *Magistrate finalmente. Le prime giudici d'Italia*, Bologna, Il Mulino, 2023; B. Pezzini, *La rappresentanza di genere in magistratura*, in *Questione Giustizia*, 20 marzo 2023.

4 Si veda, ad esempio, L. Iaccino, *Saudi Arabia Opens First Female Law Firm*, in *International Business Times*, 7 January 2014.

5 M. D'Amico, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, Milano, Cortina, 2020. Non si possono trascurare le riflessioni sulla parità di genere in connessione con i principi dell'etica professionale di Deborah L. Rhode; in questa prospettiva, si richiamano, tra i suoi tanti studi, i report redatti in qualità di Presidente della American Bar Association's Commission



Attualmente, il numero delle donne che esercita la professione forense ha quasi raggiunto quello degli uomini, mentre quello delle laureate in giurisprudenza supera addirittura quello dei laureati. Secondo il Rapporto sull'avvocatura 2022, curato da Cassa Forense in collaborazione con Censis – che per la prima volta contiene un *focus* sulla femminilizzazione dell'avvocatura – le donne rappresentano il 48 % degli iscritti agli albi professionali. Il Rapporto ha, tuttavia, registrato una generale diminuzione degli iscritti (per la prima volta dopo 35 anni), dovuto soprattutto alla cancellazione di molte donne. Su tale fenomeno occorrerebbe indagare nel più ampio quadro di una riflessione circa le difficoltà del lavoro femminile legate alla pandemia.

Se, da un punto di vista quantitativo, si può parlare di parità, altrettanto non può dirsi sul piano qualitativo, e in particolare circa il ruolo, la rappresentanza e il reddito – le 3 R a cui ha fatto riferimento Ilaria Li Vigni<sup>6</sup>.

Abbiamo avuto per la prima volta, eletta nel 2022, una donna, l'avvocata Maria Masi, alla guida del Consiglio Nazionale Forense, l'organo di rappresentanza istituzionale dell'avvocatura italiana. Tuttavia, non solo le donne restano spesso escluse da ruoli rappresentativi o decisionali, ma ci sono ancora alcuni settori del diritto considerati – in base naturalmente ad uno stereotipo (analogo, ad esempio, a quello che, in ambito universitario, si riscontra per le discipline STEM) – prettamente maschili, il che rappresenta una (se non la) causa della disparità di reddito tra avvocati e avvocate.

Proprio sul reddito c'è ancora molto da fare. La parità, sotto questo profilo, è ancora una chimera. La discriminazione reddituale è netta: i colleghi uomini, dati di Cassa Forense alla mano, dichiarano un reddito Irpef sistematicamente (per le varie classi di età) doppio rispetto a quello delle colleghe. Le avvocate vengono spesso richieste quando ci sono questioni inerenti al diritto di famiglia o ai minori, per la convinzione che siano più adatte ad occuparsi di persone che non di casi. Le donne possono e devono, invece, occuparsi anche di altri campi, quelli che ora sono ancora percepiti come maschili – diritto bancario, amministrativo, societario o penale – dove le parcelle sono più alte. Se, da un punto di vista storico, il riconoscimento di una “specificità femminile” in alcuni rami del diritto ha costituito la breccia attraverso cui le donne hanno potuto avere accesso al mondo delle professioni legali – basti pensare alla legge n. 1441 del 1956 riguardante la partecipazione delle cittadine al tribunale per i minorenni –, oggi rischia di costringerle entro un ruolo che non sempre corrisponde a una scelta specifica e spontanea (nonostante nel corso del tempo si siano affermati anche nuovi ambiti di scelta).

Occorre rafforzare il ruolo delle avvocate, dunque, anche attraverso azioni positive che promuovano le pari opportunità e consentano di superare le

---

on Women in the Profession, *The Unfinished Agenda: Women and the Legal Profession e Balanced Lives: Changing the Culture of Legal Practice* (2001).

6 I. Li Vigni, *Avvocate. Sviluppo e affermazione di una professione*, Milano, FrancoAngeli, 2013.

difficoltà che sovente le donne incontrano nel conciliare vita professionale e familiare, esigenze lavorative e personali. In tale prospettiva, non si può non accennare all'avvocata, donna professionista, ma anche madre<sup>7</sup>. In quanto libere professioniste viene riconosciuta da Cassa Forense un'indennità che è parametrata al reddito, ma non ci si può spesso permettere di assentarsi dallo studio anche solo per i cinque mesi di astensione obbligatoria garantiti alle lavoratrici dipendenti. Molti passi avanti sono stati di recente compiuti: dal 1° gennaio 2018 lo stato di gravidanza è causa di legittimo impedimento. L'avvocata penalista potrà, nei due mesi antecedenti la data (presunta) del parto e nei tre mesi successivi ad esso ottenere il rinvio dell'udienza fissata in tale periodo. In ambito civilistico le gravidanze delle avvocate vanno ad incidere sui calendari delle udienze, con l'unica eccezione delle cause rispetto alle quali si richiede una trattazione urgente<sup>8</sup>.

Ma non sempre ciò è possibile. In materia arbitrale, ad esempio gli arbitri hanno un termine stringente per depositare, sotto pena di responsabilità, il lodo, costringendo sovente la professionista nominata durante la gravidanza a non accettare l'incarico (decisione non sempre semplice nel mondo ristretto degli arbitri ancora dominato da uomini, ove una rinuncia può significare esclusione dalla potenziale cerchia di professionisti da nominare).

Una parte importante nella liberazione dai ruoli che hanno cucito addosso alle donne deve essere assunta dalle donne stesse. Ad esempio, le avvocate che, a volte, non si sentono libere di vestirsi come piace loro, ma si costringono in severi e scuri *tailleurs* di foggia maschile, quasi ad indossare una protezione che possa difenderle dal timore di essere considerate inferiori o frivole. Sono retaggi, più o meno consapevoli, di un modello di avvocato uomo, autorevole e austero. Del resto, che anche l'abbigliamento abbia la sua parte, lo confermano le argomentazioni utilizzate dalla Corte d'appello di Torino nel 1883 per dimostrare l'inadeguatezza della donna a svolgere l'attività forense e che hanno portato all'annullamento dell'iscrizione all'albo di Lidia Poët, prima avvocatessa italiana:

Non occorre nemmeno di accennare al rischio cui andrebbe incontro la serietà dei giudizi se, per non dir d'altro, si vedessero talvolta la toga o il tocco dell'avvocato sovrapposti ad abbigliamenti strani e bizzarri, che non di rado la moda impone alle donne, e ad acconciature non meno bizzarre<sup>9</sup>.

7 Per alcune riflessioni sul tema M. Casulli, *Donna, madre, avvocatessa*, in *Questione giustizia*, 4 dicembre 2015.

8 Art. 81 *bis*, comma 3, disp. att. c.p.c. dispone: «Quando il difensore documenta il proprio stato di gravidanza, il giudice, ai fini della fissazione del calendario del processo ovvero della proroga dei termini in esso previsti, tiene conto del periodo compreso tra i due mesi precedenti la data presunta del parto e i tre mesi successivi».

9 Corte App. Torino 11 novembre 1883, in *Giurisprudenza italiana*, 1884, coll. 9-14.

Ma una vera cultura della parità deve muoversi non sul piano dell'omogeneità bensì su quello della diversità<sup>10</sup>. Bisogna promuovere le differenze nella parità. Non è emulando gli uomini che acquisiamo una parità sociale e lavorativa ma difendendo, senza paura, le nostre qualità. Occorre cioè riconoscere e valorizzare le caratteristiche di ciascun avvocato e di ciascuna avvocata, in un'ottica pluralistica e inclusiva che consenta di sviluppare le capacità e favorire gli scambi, per una visione più ampia e completa delle questioni connesse con l'amministrazione della giustizia.

Nel volume *Eguaglianza di genere in Magistratura. Quanto dobbiamo aspettare?* Marilisa D'Amico sottolinea come il

tema di una maggiore presenza delle donne in magistratura, soprattutto nei suoi organi direttivi e di autogoverno, sia connesso al ruolo che il giudice ha assunto nel nostro Stato costituzionale: il giudice non può più essere definito come semplice bocca della legge, ma ha oggi un ruolo dinamico che lo rende sempre più protagonista della tutela dei diritti, in particolare dei soggetti più fragili, e dei nuovi processi di trasformazione della società<sup>11</sup>.

Un nuovo ruolo, dunque, della magistratura – ma anche dell'avvocatura, intesa come componente essenziale della giurisdizione – che solo le molteplici e diverse sensibilità (sia femminili sia maschili) possono al meglio interpretare.

I contributi riuniti in questo volume discutono temi e questioni della storia delle avvocate e delle magistrato italiane, in una riflessione a più voci che mette in relazione passato, presente e (auspicabile) futuro e che si arricchisce grazie alle esperienze personali e alle competenze professionali e scientifiche delle autrici e degli autori.

Nel lungo percorso che, tra Otto e Novecento, ha condotto le donne «dall'esclusione all'inclusione» nelle professioni legali, in connessione con il riconoscimento della cittadinanza politica e sociale (Tacchi), il principio di eguaglianza sancito dalla Costituzione – alla cui elaborazione hanno contribuito, anche al di là delle diverse appartenenze politiche, le ventuno donne elette all'Assemblea costituente – e la sua lenta attuazione, nella continuità tra fascismo e Repubblica, hanno posto (e continuano a porre) delicati interrogativi sul raggiungimento dell'effettiva parità e, dunque, sulla rimozione degli ostacoli all'accesso delle donne alle professioni legali (D'Amico-Siccardi)<sup>12</sup>.

Passando dal piano dei principi fondanti all'ambito concreto, contrassegnato dall'esperienza “vissuta”, l'esposizione si snoda attraverso il “racconto” del

10 M.L. Ghezzi, *Presentazione. Oltre i generi sessuali*, a I. Li Vigni, *Avvocate*, cit., pp. 9-17.

11 M. D'Amico, *Introduzione* a M. D'Amico, C.M. Lendaro, C. Siccardi (a cura di), *Eguaglianza di genere in magistratura*, cit., pp. 15-29.

12 Per approfondimenti, anche in chiave comparata, cfr. F. Mertens de Wilmars, *Parità di genere alla luce del principio d'uguaglianza. Esperienze belga, francese e spagnola*, in *Questione Giustizia*, 13 febbraio 2016.

contributo offerto dall'avvocatura e dalla magistratura (finalmente nella sua composizione mista: donne e uomini) all'attuazione dei diritti nella legislazione sociale in tema, ad esempio, di famiglia e di lavoro, in particolare dagli anni Sessanta agli anni Novanta del Novecento, periodo in cui la nostra Costituzione prende vita concreta (Hoesch).

La situazione attuale vede tuttavia ancora squilibri nell'esercizio della professione (evidenziati soprattutto dalla disegualianza retributiva), dovuti in larga parte all'assenza di interventi a sostegno dell'organizzazione familiare. La legge professionale forense n. 247 del 2012 ha assicurato il riequilibrio della rappresentanza di genere all'interno dei consigli dell'ordine e del Consiglio Nazionale Forense, con l'auspicio che la partecipazione delle donne alle istituzioni forensi contribuisca a sviluppare modelli organizzativi più idonei alle carriere femminili (Li Vigni).

Anche nel particolare settore degli studi legali d'affari, la parità di genere non è ancora stata raggiunta, soprattutto ai livelli più alti, nonostante numerose *law firms* abbiano assunto impegni pubblici per ridurre il *gender gap* al proprio interno (Di Molfetta)<sup>13</sup>.

Ai risultati sino ad ora conseguiti nell'ambito delle professioni legali hanno dato un apporto fondamentale prima le Commissioni, poi i Comitati Pari Opportunità, istituiti presso alcuni ordini sin dalla fine degli anni Novanta del Novecento e resi obbligatori dalla legge del 2012, proprio allo scopo di contrastare fenomeni discriminatori e promuovere un'effettiva parità e che hanno condotto a ulteriori significativi traguardi, anche grazie alla Commissione Nazionale per le pari Opportunità e della Reti regionali, che hanno svolto importanti attività di raccordo e di coordinamento (Salami).

Questo volume, che nasce dall'incontro tra il mondo accademico e l'ambiente professionale, vuole rivolgersi ad un pubblico più ampio possibile; e ciò al fine di contribuire a promuovere e a diffondere una cultura dell'uguaglianza realmente paritaria, anche in conformità alla c.d. Terza Missione, che l'Università è oggi chiamata a svolgere per lo sviluppo della società e delle istituzioni.

---

13 Per maggiori approfondimenti sul tema generale della normativa di contrasto alla disegualianza di genere nel mondo del lavoro, cfr. M. Callegari, E.R. Desana, M. Sarale (a cura di), *Speriamo che sia femmina: l'equilibrio fra i generi nelle società quotate e a controllo pubblico nell'esperienza italiana e comparata*, Torino, Università degli Studi di Torino, 2021; E. Tarquini, *Le discriminazioni economiche e di carriera delle donne nel mercato del lavoro*, in *Questione Giustizia*, 4, 2022.

# Parità di genere e professioni legali: un lungo cammino

*Marilisa D'Amico e Cecilia Siccardi\**

DOI: 10.54103/milanoup.138.c153

ABSTRACT ITALIANO: Lo scritto analizza il tema della parità nelle professioni legali dal punto di vista dei principi costituzionali. A tal fine, lo studio pone l'attenzione sul dibattito in Assemblea costituente, nonché su alcuni settori emblematici, come quello della magistratura e del CSM, della professione forense e delle imprese. L'analisi consentirà di riflettere in via generale sulle tematiche che hanno contraddistinto la faticosa attuazione del principio di eguaglianza, dopo l'entrata in vigore della Costituzione.

ABSTRACT ENGLISH: The paper focuses on gender equality in the legal professions from the perspective of Italian constitutional principles. First of all, the study analyses the debate in the Constituent Assembly and some emblematic sectors, such as the judiciary and the legal profession in law firms and companies. The analysis includes a general reflection on the laborious implementation of the principle of equality after the Constitution came into force.

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. Uno sguardo al passato: il contributo delle Costituenti e la difficile attuazione dei principi costituzionali – 3. Verso l'accesso delle donne in magistratura – 4. Le donne in magistratura: quale parità? – 5. La professione forense – 6. Le donne nelle aziende: dalle quote alla certificazione di parità.

## 1. Premessa

Il convegno organizzato dalle Professoressa Bianchi Riva e Spaccapelo affronta il tema della parità nelle professioni legali.

Si tratta di un aspetto tutt'altro che marginale nell'ambito della storia dei diritti costituzionali delle donne e che, anzi, consente di riflettere in via generale sulle tematiche che hanno contraddistinto la faticosa attuazione del principio di eguaglianza, dopo l'entrata in vigore della Costituzione.

---

\* Marilisa D'Amico è Professoressa ordinaria di Diritto costituzionale e Prorettrice con delega a legalità, trasparenza e parità di Diritti all'Università degli Studi di Milano (ORCID 0000-0001-6060-1754); Cecilia Siccardi è Ricercatrice di Diritto costituzionale all'Università degli Studi di Milano (ORCID 0000-0002-3014-6698). I paragrafi 2, 3, 4, 5 sono stati scritti da Marilisa D'Amico; i paragrafi 1 e 6 da Cecilia Siccardi.

In effetti, proprio le prime sentenze della Corte costituzionale sul principio di parità fra i sessi hanno riguardato da vicino le professioni legali, avendo ad oggetto, ad esempio, la composizione delle giurie popolari nelle corti di assise (C. cost. sent. n. 56 del 1958), nonché l'accesso delle donne nella magistratura (C. cost. sent. n. 33 del 1960).

L'eliminazione degli ostacoli all'accesso delle donne alle professioni legali ha costituito, dunque, il punto di partenza della lunga strada della parità e dell'affermazione dei diritti delle donne in ogni altro settore. Ancora oggi, come si dirà, la parità nelle professioni legali, dalla magistratura all'avvocatura, non è stata ancora pienamente raggiunta, come dimostrano (nonostante si registri qualche segnale positivo) la sottorappresentanza femminile nelle posizioni di comando, nonché il persistente e profondo divario retributivo nel settore privato e nella professione forense.

In questo scritto, intendiamo affrontare il tema dal punto di vista dei principi costituzionali, ponendo l'attenzione anzitutto sul dibattito in Assemblea costituente, utile a comprendere le ragioni della difficile affermazione della piena parità nel settore in esame.

In secondo luogo, ci si concentrerà sull'accesso delle donne in magistratura sino ad analizzare la condizione attuale, anche nel Consiglio Superiore della Magistratura, alla luce delle più recenti riforme.

Infine, sarà importante mettere in luce lo stato di attuazione della parità nella professione forense e nelle aziende che vedono un imponente impiego di donne giuriste.

## **2. Uno sguardo al passato: il contributo delle Costituenti e la difficile attuazione dei principi costituzionali**

Al fine di inquadrare il tema in esame, è importante porre l'attenzione sul contributo delle ventun donne Costituenti, che fu decisivo anche per l'accesso delle donne alle professioni legali e alla magistratura.

Le ventun Costituenti<sup>1</sup>, in un collegio di cinquecentocinquantesi membri, svolsero certamente un ruolo fondamentale nella strutturazione del principio di uguaglianza nella sua duplice ottica formale e sostanziale.

A tal proposito, si consideri che il 26 giugno del 1946 l'Udi sottopose alle donne elette in Assemblea un elenco di norme da inserire nel testo costituzionale, che chiedevano in sostanza

la parità giuridica con gli uomini in ogni campo, il riconoscimento del diritto al lavoro e accesso a tutte le scuole, professioni, carriere; il diritto a un'adeguata protezione

---

1 Si veda la raccolta a cura della Biblioteca del Senato della Repubblica, "Le donne della Costituente", ottobre 2008, sul sito del Senato.

che permetta alla donna di adempiere ai suoi compiti di madre; uguale valutazione, trattamento e compenso degli uomini per uguale lavoro, rendimento, responsabilità<sup>2</sup>.

Per quel che attiene al mondo delle professioni legali, è opportuno ricordare che alle Costituenti si deve il perseguimento dell'obiettivo di una parità fatta di donne e di uomini, contraddistinta dall'assenza di vistose deroghe, come, ad esempio, quella che voleva l'esclusione delle donne dall'amministrazione della giustizia<sup>3</sup>.

A questo ultimo proposito si disse infatti che in alcuni uffici «che riguardano le funzioni giudiziarie e militari» questa parificazione sarebbe stata «inaccettabile», perché «[...] la donna, in determinati periodi della sua vita, non ha la piena capacità di lavoro»<sup>4</sup>. E ancora, si disse che, pur potendo mettere sullo stesso piano morale l'uomo e la donna, «non possiamo disconoscere la diversità del compito e delle loro funzioni nella famiglia. C'è un ostacolo di natura. Quella piccola, piccola differenza che è fra l'uomo e la donna. (Si ride)»<sup>5</sup>.

La coesione delle donne in Assemblea costituente è manifesta se si considera, ad esempio, il fronte comune che si parò contro la proposta di richiamare nell'art. 51 Cost., in chiave derogatoria rispetto alla proclamazione della parità nell'accesso a cariche pubbliche ed elettive, il concetto delle «attitudini».

La proposta fu infatti respinta da parte delle donne, alle quali certo non sfuggiva che quella formulazione avrebbe potuto rappresentare un ostacolo sostanziale: «poiché le attitudini non si provano se non col lavoro, escludere le donne da determinati lavori significherebbe non provare mai la loro attitudine a compierli»<sup>6</sup>.

Ancora, di cruciale importanza risulta il dibattito intorno all'art. 37 della Costituzione, nell'ambito del quale le Costituenti riuscirono ad evitare l'inserimento, nel testo della norma costituzionale dedicata alla parità nel lavoro, del riferimento alla «prevalente funzione familiare della donna», sostituita – come proposto in via di compromesso dall'On. Moro – dall'aggettivo «essenziale»; formula tutt'oggi considerata ambigua e di ostacolo all'eguaglianza. Tuttavia, non bisogna dimenticare che, grazie al contributo delle Costituenti, l'art. 37 riconosce diritti tutt'altro che scontati, come il diritto ad eque condizioni di lavoro e il diritto ad una pari retribuzione.

In definitiva, l'emancipazione delle donne nel mondo delle professioni, del lavoro e dei pubblici uffici costituiva un passo fondamentale per costruire la nuova democrazia italiana, come chiaramente espresso nelle parole della più

2 Cfr. V. Tola (a cura di), *Unione donne in Italia. Fare storia, custodire memoria (1945-2015). I primi settant'anni dell'UDI*, Roma, Ediesse, 2016, p. 118.

3 Per un'analisi del ruolo delle Costituenti sia consentito il rinvio a M. D'Amico, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, Milano, Cortina Editore, 2020, pp. 51 ss.

4 On. Molè, III Sottocommissione, 20 settembre 1946.

5 Così On. Molè, Assemblea costituente, 18 aprile 1947.

6 Cfr. l'intervento di On. Federici, Assemblea costituente, 22 maggio 1947.

giovane delle Costituenti, Teresa Mattei: «nessuno sviluppo democratico, nessun progresso sostanziale si produce nella vita di un popolo se esso non sia accompagnato da una piena emancipazione femminile»<sup>7</sup>.

Eppure, a seguito dell'entrata in vigore della Costituzione, il cammino della democrazia paritaria e, allo stesso modo, delle donne nel mondo delle professioni fu lungo e costellato di ostacoli.

Il mondo dei “giuristi”, dell'avvocatura e della magistratura era allora esclusivamente maschile e, in parte, dominato da uomini che avevano aderito al regime fascista. Molti di questi si trovarono a scrivere la Costituzione e, cosa ancora più significativa, ad attuarla. Non si può non fare riferimento alla figura di Gaetano Azzariti, che ricoprì durante il fascismo il ruolo di Presidente del Tribunale della razza e divenne addirittura, sotto la Costituzione repubblicana, Presidente della Corte costituzionale<sup>8</sup>.

Ancora, emerge la figura di Costantino Mortati, il quale, da ideologo del regime fascista, si inserì pienamente nella dinamica del nuovo potere costituente, diventando forse il costituzionalista più autorevole dell'Italia repubblicana. Pensiamo anche a Vincenzo Gueli, che, insieme ad altri che giustificarono un disinvolto passaggio dal regime fascista alla repubblica democratica, «ammantati da un tecnicismo giuridico»<sup>9</sup> particolarmente scettico nei confronti dell'istituzione della Corte costituzionale, transitò dal regime fascista all'età repubblicana<sup>10</sup>.

Una nascita, dunque, quella della Costituzione, frutto dell'impegno di donne e uomini, ma un'attuazione riservata soltanto agli uomini: spesso a quegli stessi uomini che erano già ai vertici delle istituzioni del regime. Senza voler nulla togliere al fondamentale apporto di quegli uomini, qualche domanda però sorge spontanea: l'attuazione costituzionale affidata soltanto agli uomini, spesso già ai vertici delle istituzioni fasciste, non potrebbe essere una delle ragioni della sua lentezza? E, ancora, è davvero pienamente realizzata una democrazia che nasce come democrazia di tutte e tutti, ma dalla quale le donne sono praticamente escluse per decenni? E, proprio per questo, non diventa ancora più urgente, come sta avvenendo negli ultimi anni, una rilettura di quel momento fondativo e degli anni in cui si costruì il nostro vivere insieme?

7 Cfr. On. Mattei, Assemblea costituente, seduta pomeridiana del 18 marzo 1947.

8 Si permetta di rinviare a M. D'Amico, *La continuità tra regime fascista e avvento della Costituzione repubblicana*, in M. D'Amico, A. De Francesco, C. Siccardi (a cura di), *L'Italia ai tempi del ventennio fascista. A ottant'anni dalle leggi antiebraiche: tra storia e diritto*, Milano, FrancoAngeli, 2019, pp. 221 ss.

9 Cfr. R. Bin, *I giuristi tra Resistenza e Costituente*, in B. Pezzini, S. Rossi (a cura di), *I giuristi e la Resistenza. Una biografia intellettuale del Paese*, Milano, FrancoAngeli, 2016, p. 14.

10 Cfr. ancora M. D'Amico, *La continuità tra regime fascista*, cit., pp. 230 ss.



### 3. Verso l'accesso delle donne in magistratura

Se le donne Costituenti riuscirono ad affermare, in Assemblea costituente, principi fondamentali per garantire la parità di genere nell'ambito delle professioni legali e della magistratura, l'attuazione concreta della Costituzione, lasciata in larga parte in mano agli uomini, è stata (e forse, in parte, ancora è) piuttosto difficoltosa<sup>11</sup>.

Infatti, la portata innovativa del testo costituzionale è stata inizialmente svilita nel suo significato essenziale, facendosi strada la tesi dell'interpretazione del testo costituzionale come quello di norme programmatiche, non immediatamente applicabili. Come ben descriveva Valerio Onida, in un noto saggio, l'attuazione fu lenta, contraddittoria, dovuta anche a un felice raccordo fra la magistratura più giovane e la Corte costituzionale che cominciò ad operare solo nel 1956<sup>12</sup>.

Pensiamo anche al lungo percorso di attuazione dei diritti delle donne.

Fino al 1960 furono giustificate e mantenute in vita discipline normative di carattere direttamente discriminatorio.

Per quanto riguarda il tema in esame, un esempio è rappresentato dalla legge 27 dicembre 1956, n. 1441, che stabiliva che dei sei giudici popolari che andavano ad aggiungersi ai giudici togati delle Corti d'assise almeno tre dovessero essere uomini, ritenuta dal Giudice costituzionale conforme a Costituzione (e, in particolare, agli artt. 3 e 51 Cost.) per lasciare al Parlamento una «qualche sfera di apprezzamento nel dettare le modalità di applicazione del principio, ai fini della migliore organizzazione e del più proficuo funzionamento dei diversi uffici pubblici, anche nell'intento di meglio utilizzare le attitudini delle persone»<sup>13</sup>.

Nell'ottica di «salvare» secondo una *ratio* costituzionalmente orientata possibili deroghe al principio di uguaglianza, la Corte costituzionale aveva affermato, sempre nella medesima pronuncia, che la «capacità delle donne è stata in pieno riconosciuta. Le limitazioni numeriche si ispirano ad un altro criterio, che è quello volto al buon funzionamento del collegio giudicante nel senso ampiamente illustrato dalla Corte nell'esposizione che precede»<sup>14</sup>.

Eppure, sembra proprio che la previsione di un tetto massimo fosse dettata dalla convinzione secondo cui le donne non sarebbero state idonee a svolgere quella specifica attività.

11 Sull'attuazione della Costituzione in questo ambito si vedano le profonde riflessioni di M. Cartabia, *Attuare la Costituzione: la presenza femminile nelle Istituzioni*, in M. D'Amico, S. Leone (a cura di), *La donna dalla fragilità alla pienezza dei diritti? Un percorso non ancora concluso*, Milano, Giuffrè, 2017, pp. 13 ss.

12 V. Onida, *L'attuazione della Costituzione tra Magistratura e Corte costituzionale*, in A.A.V.V., *Scritti in onore di Costantino Mortati*, Milano, Giuffrè, 1977, p. 541, ss.

13 Cfr. C. cost. sent. 3 ottobre del 1958, n.56, Considerato in diritto. Critica la pronuncia V. Crisafulli, *Eguaglianza dei sessi, requisiti e sindacato della Corte*, in *Giur. Cost.*, 1958, p. 863.

14 Cfr. C. cost. sent. n. 56 del 1958, Considerato in diritto.

Un importante cambio di rotta è rappresentato dalla notissima sent. n. 33 del 1960<sup>15</sup>, in occasione della quale la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimo l'art. 7 della legge 17 luglio 1919, n. 1176, che escludeva le donne da una serie di importanti uffici pubblici implicanti l'esercizio di diritti e potestà politiche (la cui specifica individuazione era poi rimessa ad un regolamento).

La decisione è tanto più importante se si considera che il Giudice delle leggi aveva deciso di dichiarare incostituzionale la norma, modificando l'impostazione dell'ordinanza di rimessione, tutta incentrata sulla violazione del principio di legalità, e quindi su un profilo di carattere formale e tecnico. La Corte, infatti, ha dichiarato illegittima la legge per una ragione sostanziale, in quanto lesiva del principio di uguaglianza tra i sessi:

una norma che consiste nello escludere le donne in via generale da una vasta categoria di impieghi pubblici, [deve] essere dichiarata incostituzionale per l'irrimediabile contrasto in cui si pone con l'art. 51, il quale proclama l'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive degli appartenenti all'uno e all'altro sesso in condizioni di eguaglianza.

Non si può negare, leggendo nella loro interezza le motivazioni della decisione, che una qualche resistenza ad una piena affermazione del principio di parità vi fosse ancora<sup>16</sup>, ma la sentenza rimane di portata storica, perché contrassegnò l'espulsione dall'ordinamento di una disciplina che impediva alle donne di accedere a posizioni chiave dell'amministrazione e perché, finalmente, fece emergere il principio di parità fra i sessi dall'alveo inconsistente delle "norme programmatiche" in cui l'interpretazione dei principi costituzionali da parte della politica e della giurisdizione all'indomani dell'entrata in vigore della Costituzione l'avevano ridotto.

Inoltre, piace ricordare che fu grazie alla tenacia di una cittadina (Rosanna Oliva, che si ribellò alla propria esclusione dall'impiego di prefetto), difesa da Costantino Mortati, che la Corte costituzionale fu indotta a quel cambiamento di prospettiva, arrivando ad affermare che l'art. 51 Cost. dovesse essere considerato specificazione e "conferma" dell'art. 3 Cost., e dunque della norma che vieta in via generale qualsivoglia discriminazione sulla base del sesso.

Ed è, infine, importante sottolineare che questo fu un passaggio cruciale per l'ammissione, di lì a breve tempo, delle donne in magistratura. Infatti, con la legge 9 febbraio 1963, n. 66, il legislatore aprì alle donne la porta per accedere a tutti gli impieghi e le professioni, compresa quella di magistrato: come è noto,

15 Sulla pronuncia si vedano le riflessioni che si fondano su diverse interpretazioni dell'art. 51 Cost. di V. Crisafulli, *Eguaglianza dei sessi e requisiti attitudinari all'ammissione ai pubblici uffici*, in *Giur. cost.*, 1960, pp. 561 ss.; C. Esposito, *Il sesso e i pubblici uffici*, in *Giur. cost.*, 1960, pp. 568 e ss.; C. Mortati, *L'accesso delle donne ai pubblici uffici*, in *Democrazia e diritto*, 1960, pp. 147 e ss.

16 In questo senso cfr. B. Pezzini, *Uno sguardo di genere sulla sentenza 33 del 1960*, in *Osservatorio costituzionale*, 5, 2020, pp. 31 ss.

L'ingresso delle donne in magistratura avvenne a seguito della vittoria nel primo concorso non riservato ai soli uomini, nel 1965.

La vicenda, appena menzionata, che ha interessato la declaratoria di incostituzionalità della norma che escludeva le donne da molti uffici pubblici, ha costituito il momento di avvio del cammino delle donne in magistratura.

#### 4. Le donne in magistratura: quale parità?

Il tema della rappresentanza femminile negli organi costituzionali o di rilievo costituzionale, come il Consiglio Superiore della Magistratura (C.S.M.) costituisce un profilo emblematico, se vogliamo ragionare dello stato della parità nelle professioni legali<sup>17</sup>.

Nell'attuale situazione storica risulta molto problematico ritenere che la presenza femminile all'interno del C.S.M. costituisca una "mera" rivendicazione da parte delle donne e non, invece, un problema da risolvere per rinnovare l'organo di autogoverno e consentirgli di uscire da logiche di autoreferenzialità.

Tanto premesso, la bassa presenza di donne nell'organo di autogoverno della magistratura assume una consistenza ancora più drammatica se si considera che, da diverso tempo, quello femminile costituisce il genere più rappresentato all'interno della magistratura ordinaria.

Ciò è dimostrato dai dati, pubblicati ogni anno da un report dell'Ufficio statistico del C.S.M. sulla "Distribuzione per genere del personale di magistratura". Nel 2023 dei 9534 magistrati italiani, 5321 sono donne (il 56 %). Si pensi che tra marzo 2022 e marzo 2023 la presenza di donne in magistratura è cresciuta di un punto percentuale<sup>18</sup>.

A tale aumento evidente della componente femminile, tuttavia, non è corrisposto un adeguato riequilibrio di genere negli incarichi direttivi.

Per quanto attiene agli incarichi direttivi, le donne sono ancora sottorappresentate soprattutto negli uffici requirenti: oggi solo il 29 % degli incarichi direttivi è affidato a donne<sup>19</sup>. Tuttavia, segnali positivi possono cogliersi nella presenza di donne in alcuni incarichi di assoluto rilievo, come la Presidente della Corte di cassazione, Dott.ssa Margherita Cassano.

Per quanto riguarda la sottorappresentanza femminile nel C.S.M. è opportuno rilevare, prima di analizzare la recente riforma del sistema giudiziario di cui alla legge 71 del 2022, che essa è stato oggetto sia di delibere dello stesso C.S.M.,

17 Sul tema, in generale, sia consentito il rinvio ai contributi raccolti in M. D'Amico, C.M. Lendaro, C. Siccardi C., *Eguaglianza di genere in Magistratura. Quanto ancora dobbiamo aspettare?*, Milano, FrancoAngeli, 2017, spec. p. 15 ss. Si veda, inoltre, B. Pezzini, *Uno sguardo di genere sulla sentenza 33 del 1960*, cit., pp. 74 ss.

18 Si veda il Report dell'Ufficio statistico del C.S.M., *Donne in magistratura*, pubblicato l'8 marzo 2023.

19 *Ibidem*.

sia di proposte di legge volte a modificare il sistema elettorale dell'organo di autogoverno della magistratura<sup>20</sup>.

Il primo atto che viene in rilievo in tema di riequilibrio di genere nella composizione del C.S.M. è la delibera dello stesso Consiglio del 2 aprile 2014<sup>21</sup>, intitolata “Le quote di genere: indispensabile arricchimento della rappresentanza democratica”, che, sulla base di una sapiente impostazione e di una consapevole ricostruzione delle tendenze evolutive del nostro ordinamento (legislative e giurisprudenziali) aveva proposto una correzione al sistema di elezione del C.S.M., richiedendo l'introduzione della doppia preferenza di genere nella elezione della componente togata e una riserva di quota minima di genere di 1/3, sia per la componente togata, che per la componente laica.

Nella primavera del 2016, la “Commissione ministeriale per le modifiche alla costituzione e al funzionamento del C.S.M.”, ragionando di correzioni al sistema di elezione della componente togata dell'organo, aveva espresso l'esigenza di rispettare alcuni requisiti “essenziali”, tra i quali, appunto, “il principio della parità di genere”, che sarebbe stato reso effettivo con riferimento al diverso sistema elettorale di volta in volta preso in considerazione.

È, poi, del 2017 il D.d.l. Ferranti e altri con cui, allo stesso modo, non ci si proponeva di forzare il risultato attraverso la previsione di quote, preferendo, piuttosto, l'introduzione di norme incidenti sulla presentazione delle candidature, sull'ordine di compilazione dell'elenco dei candidati e sul voto dell'elettore, con il meccanismo della doppia preferenza di genere<sup>22</sup>.

Nella XVIII legislatura sono state presentate diverse proposte per la riforma elettorale del C.S.M.: alcune di esse si sono concentrate soltanto sul problema della rappresentanza di genere, altre invece hanno proposto riforme organiche, introducendo anche norme volte a favorire la parità.

20 Per un'analisi di queste proposte sia consentito il rinvio a M. D'Amico, *I diritti delle donne fra parità, differenza e uguaglianza in una società complessa*, in *Federalismi*, 7, 2022, pp. IV ss.

21 Delibera consiliare del 2 aprile 2014. Introduzione delle quote di risultato negli organismi rappresentativi. Si veda, inoltre, la delibera del C.S.M., del 24 luglio 2014, la quale aveva l'obiettivo di favorire la flessibilità e l'auto-organizzazione del lavoro, al fine di facilitare la conciliazione; e promuovere l'utilizzo dei moderni strumenti tecnologici per il lavoro a casa, anche immaginando l'istituzione di asili-nido sui luoghi di lavoro.

22 A.C. n. 4512 del 2017, recante “Modifiche alla legge 24 marzo 1958, n. 195, in materia di equilibrio tra i sessi nella rappresentanza dei magistrati presso il Consiglio Superiore della Magistratura”. A commento D. Ferranti, *E se iniziassimo almeno dalla doppia preferenza di genere*, in M. D'Amico, C.M. Lendaro, C. Siccardi C. (a cura di), *Eguaglianza di genere in magistratura*, cit., pp. 75 ss.

La proposta “Bonafede”<sup>23</sup>, presentata dall’allora Ministro della Giustizia il 28 settembre 2020<sup>24</sup>, mirava, nell’ambito di una riforma più ampia del sistema elettorale, ad introdurre un meccanismo elettorale piuttosto complesso<sup>25</sup>. Nello specifico, la proposta prevedeva che, nel primo turno di votazione, l’elettore o l’elettrice potesse esprimere fino a quattro preferenze, stabilendo la regola per cui «se l’elettore ne esprime più di una, le stesse devono essere espresse sulla scheda alternando candidati di genere diverso»; nel secondo turno, invece, era prevista la possibilità di esprimere due preferenze per candidati di genere diverso. La stessa proposta prescriveva che ciascun collegio dovesse esprimere un numero minimo di dieci candidature, di cui cinque per ciascun genere, stabilendo un meccanismo di sorteggio per correggere le liste non rispettose della parità.

A seguito del cambio della compagine governativa, la Ministra della Giustizia, allora la Prof.ssa Marta Cartabia, ha incaricato una Commissione di esperti/e presieduta dal Prof. Massimo Luciani di proporre «interventi per la riforma dell’ordinamento giudiziario attraverso la formulazione di emendamenti al Disegno di legge A.C. 2681» (cioè, la proposta c.d. Bonafede)<sup>26</sup>.

La Commissione ha elaborato una relazione che, seppur prioritariamente dedicata ad altre tematiche, ha introdotto alcune modifiche volte ad incidere sulle norme di riequilibrio di genere della componente togata. La relazione, inoltre, presentava l’aspetto positivo di proporre di inserire un riferimento esplicito al principio di parità nell’elezione della componente laica. Nella relazione si legge che la «Commissione è consapevole del probabile difetto, allo stato, di

23 Cfr. A.C. n. 2681 del 2020, “Deleghe al Governo per la riforma dell’ordinamento giudiziario e per l’adeguamento dell’ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura”, presentato il 28 settembre 2020 e, attualmente, abbinata con C. 226, C. 227, C. 489, C. 976, C. 989, C. 1156, C. 1919, C. 1977, C. 2233, C. 2517, C. 2536, C. 2691, C. 3017.

24 L’esame è iniziato in data 6 ottobre 2020.

25 Alcuni commentatori hanno definito tale meccanismo “indecifrabile”. Così F. Dal Canto, *Le prospettive di riforma elettorale del Consiglio Superiore della Magistratura*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 1/2021

26 La Commissione Luciani - Commissione per elaborare proposte di interventi per la riforma dell’ordinamento giudiziario è stata istituita con Decreto del Ministro della Giustizia in data 26 marzo 2021. Il testo della relazione finale della Commissione può essere letto al seguente link [https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/commissione\\_LUCIANI\\_relazione\\_finale\\_31mag21.pdf](https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/commissione_LUCIANI_relazione_finale_31mag21.pdf). Il testo delle “Proposte di interventi per la riforma dell’ordinamento giudiziario attraverso la formulazione di emendamenti al Disegno di legge A.C. 2681, recante Deleghe al Governo per la riforma dell’ordinamento giudiziario e per l’adeguamento dell’ordinamento giudiziario militare, nonché disposizioni in materia ordinamentale, organizzativa e disciplinare, di eleggibilità e ricollocamento in ruolo dei magistrati e di costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura” può, invece, essere consultato al seguente link [https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/commissione\\_LUCIANI\\_articolato\\_4giu21.pdf](https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/commissione_LUCIANI_articolato_4giu21.pdf)

strumenti giuridici idonei a rimediare alla violazione di tale principio in sede di elezione parlamentare, ma ritiene che la sua indicazione sia comunque opportuna, quale norma di indirizzo della discrezionalità di scelta», mettendo così in luce il timore di inefficacia della misura proposta.

Le indicazioni della Commissione Luciani, la quale suggeriva di procedere alla riforma sia dell'elezione della componente togata, sia di quella laica sono state in parte fatte proprie dalla c.d. Riforma Cartabia, di cui alla legge n. 71 del 2022<sup>27</sup>.

Come noto, il capo VI della Riforma comporta importanti modifiche concernenti la composizione, il numero dei consiglieri, le modalità di elezione e il funzionamento del Consiglio Superiore della Magistratura.

Per quanto specificamente concerne le misure volte a promuovere la parità<sup>28</sup> per l'elezione della componente togata, il testo entrato in vigore non prevede la doppia preferenza di genere, come invece era previsto dalle proposte precedenti appena analizzate, ma impone la parità esclusivamente nelle candidature. In particolare, l'art. 31 stabilisce che per ogni collegio debbano esserci almeno sei candidature, e ogni genere debba essere rappresentato «in misura non inferiore alla metà dei candidati effettivi». Nel caso in cui tali requisiti non vengano rispettati, si procede a un sorteggio.

Per quanto riguarda l'elezione della componente laica, l'art. 30 della legge, sulla scia di quanto proposto dalla Commissione Luciani, dispone che:

i componenti da eleggere dal Parlamento sono scelti tra professori ordinari di università in materie giuridiche e tra avvocati dopo quindici anni di esercizio effettivo, nel rispetto dell'articolo 104 della Costituzione, secondo procedure trasparenti di candidatura, da svolgere nel rispetto della parità di genere di cui agli articoli 3 e 51 della Costituzione.

Le fragilità di queste previsioni sono state messe in luce dai fatti.

Si pensi che a seguito della presentazione delle candidature della componente togata, si è reso necessario procedere ai sorteggi per riequilibrare le candidature in quasi tutti i collegi<sup>29</sup>. L'elezione non ha poi comportato risultati migliori, visto che dei venti magistrati eletti, solo sei sono donne.

Le donne elette dal Parlamento sono state, invece, solo quattro su dieci.

27 In generale sulla riforma F. Biondi, *Ordinamento giudiziario: novità, attese e prospettive*, in *Federalismi*, 3/2023, pp. IV ss. e G. Serges, *Profili costituzionali delle riforme processuali e dell'ordinamento giudiziario*, in *Diritto e società*, 2022, pp. 245 ss.

28 All'analisi delle misure volte a promuovere la parità di genere nel CSM nella legge n. 71 del 2022 è dedicato il fascicolo 2/2022 della Rivista *Giudicedonna.it* dell'Associazione donne magistrato italiane (ADMI).

29 I dati sono riportati nella relazione di ADMI, *Introduzione alla questione di genere in magistratura*, in *Giudicedonna*, 2/2022, pp. 2 ss.

Se è pur vero che a seguito delle ultime elezioni è stato eletto, in totale, il numero più alto di donne al C.S.M. nella storia (10 donne, su 30 componenti), non si può certo ritenere tale risultato un traguardo per la parità.

Infatti, come già accaduto in passato, l'obiettivo della parità di genere è venuto meno nelle dinamiche elettorali e parlamentari.

Al di là delle criticità dei meccanismi elettorali introdotti, pensiamo si sia persa una importante occasione: il tema della sotto-rappresentanza femminile nel C.S.M è stato affrontato, ancora una volta, come un aspetto marginale<sup>30</sup>, senza capire che – al contrario – costituisce un aspetto fondamentale per il rinnovamento di una magistratura in mano a soli uomini e in profonda crisi.

## 5. La professione forense

Un altro settore in cui il percorso della parità è stato lungo è quello dell'avvocatura<sup>31</sup>.

Le donne, pur costituendo ormai la metà degli iscritti all'ordine<sup>32</sup>, continuano a subire trattamenti differenziati, soprattutto per quel che concerne la retribuzione e l'accesso alle posizioni di vertice.

L'Italia è stato il primo Paese in Europa ad aver reagito a questa situazione adottando una disciplina specifica per incrementare la presenza femminile nel mondo dell'avvocatura. La legge n. 247 del 2012 (recante la nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense)<sup>33</sup> contiene una serie di norme finalizzate a dare attuazione al principio di parità tra i sessi in questo specifico ambito<sup>34</sup>.

Oltre ad un'importante previsione relativa alla tutela della maternità e della genitorialità femminile (art. 21, comma 7, l. n. 247 del 2012), la nuova disciplina introduceva misure di carattere forte volte a garantire il riequilibrio di genere in diversi organismi professionali: i Consigli dell'ordine circondariali, il Consiglio Nazionale Forense, i Consigli distrettuali di disciplina.

Per quanto riguarda la composizione del Consiglio Nazionale Forense, l'art. 34 imponeva che nel C.N.F. dovessero essere «rappresentati entrambi i generi».

30 Del tutto contraria all'introduzione di misure di riequilibrio nell'organo di autogoverno della magistratura A. Anzon, *Contrasto al correntismo e questione di "genere" nella discussione attuale sul consiglio superiore della magistratura*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2, 2021, pp. 60 ss.

31 Sulla storia dell'avvocatura cfr. R. Bianchi Riva, *The legal profession, politics and public opinion: some reflections on the independence of lawyers and the rule of law in modern Italy*, in *Giornale di Storia costituzionale*, 44/II, 2022, pp. 63 ss.

32 Cfr. Rapporto sull'avvocatura 2022, *Attualità e prospettive future*, aprile 2022.

33 Sul tema in generale I. Li Vigni, *Avvocato. Sviluppo e affermazione di una professione*, Milano, FrancoAngeli, 2013 e Ead., *Donne e potere di fare. Presenza e azione femminile di oggi e domani*, Milano, FrancoAngeli, 2019, spec. p. 56 ss.

34 Sulla legge n. 247 del 2012 sotto lo specifico aspetto della parità di genere cfr. M. D'Amico, *La lunga strada della parità tra fatti e norme*, in *Rivista Aic*, 3, 2013, p. 10 ss.

In merito alla composizione dei Consigli dell'ordine circondariali, l'articolo 28 stabiliva che il regolamento attuativo della legge dovesse prevedere meccanismi « in ossequio all'articolo 51 della Costituzione», affinché il riparto dei consiglieri da eleggere fosse effettuato «in base a un criterio che assicuri l'equilibrio tra i generi».

Il legislatore si premurava di favorire le condizioni affinché l'obiettivo prestabilito (la riserva di almeno un terzo dei posti al genere meno rappresentato) fosse effettivamente raggiunto, demandando al regolamento attuativo di adottare un criterio vincolante nella formazione delle liste che garantisse una congrua presenza di entrambi i generi.

Sempre la stessa disposizione stabiliva che il regolamento dovesse implementare il numero di preferenze a condizione che esse fossero espresse a favore di generi diversi.

Ebbene, il regolamento attuativo (D.M. n. 170 del 2014) non solo prescriveva meccanismi di parità nelle candidature, ma all'art. 14 disciplinava la fase di individuazione degli eletti. In base a tale disposizione se, in seguito all'elezione del consiglio, non fosse stata raggiunta la quota di un terzo a favore del genere meno rappresentato, sarebbero stati proclamati eletti i candidati del genere non adeguatamente rappresentato con più preferenze. Ciò significava che i membri eletti appartenenti al genere più rappresentato avrebbero potuto essere sostituiti in consiglio da candidati meno votati di loro, ma appartenenti al genere meno rappresentato.

Si trattava evidentemente di una misura molto forte che sembrava attribuire direttamente un risultato, incidendo allo stesso tempo sulla composizione dell'organo e sull'accesso alle cariche elettive.

Non era del tutto imprevedibile quindi la decisione del TAR del Lazio che, nel giugno del 2015 (TAR Lazio n. 8333 del 2015)<sup>35</sup>, ha annullato il regolamento proprio con riferimento a tali disposizioni. Il giudice amministrativo, richiamando la giurisprudenza costituzionale, ha considerato le norme regolamentari «idone[e] a prefigurare un risultato elettorale o ad alterare artificiosamente la composizione della rappresentanza consiliare (C. cost. n. 4 del 2010)». Secondo il TAR, inoltre, le misure esaminate sono illegittime poiché esse non si limitano «a prevedere misure promozionali “a monte” del procedimento elettorale, ma prevedono meccanismi correttivi “a valle” del procedimento medesimo», alterando la competizione elettorale. La decisione è stata confermata in appello dal Consiglio di Stato (sent. n. 3414 del 2016), e certamente ha costituito una battuta d'arresto importante per una delle più forti misure introdotte a livello normativo.

---

35 TAR Lazio, sez I, n. 8333 del 13 giugno 2015.



Nel 2017 è stata approvata la nuova legge sull'ordinamento forense, la quale presta comunque attenzione, in ossequio ai principi costituzionali, alla parità di genere nell'elezione dei consigli dell'ordine.

Nello specifico, l'art. 4 della legge n. 113 del 2017 «ciascun elettore può esprimere un numero di voti non superiore ai due terzi dei consiglieri da eleggere» e l'art. 14, comma 4 precisa che «è nullo il voto in favore di un avvocato [...] se i voti complessivamente espressi in favore di un genere superano il limite di due terzi».

Come avvenuto in altri settori, l'introduzione di misure forti volte a “rompere il soffitto di cristallo” ha sicuramente comportato l'incremento della presenza femminile ai vertici, ma non ha ancora prodotto i cambiamenti sperati per le donne ai gradini inferiori della carriera.

Si pensi che dal rapporto Censis 2022 sull'avvocatura emerge come il divario retributivo tra donne e uomini nell'avvocatura sia tale da rendere necessario sommare il reddito di due donne per avvicinarsi alla retribuzione maschile<sup>36</sup>. Tale enorme divario è dovuto anche al fatto che sono, ancora, soprattutto gli uomini a raggiungere le posizioni di comando dei grandi studi associati o ad essere titolari di studi professionali. Questa situazione è destinata a mutare “dal basso”, considerando che gli avvocati *under 35* sono il 60% donne; donne che porteranno un punto di vista diverso, scardinando i modelli culturali della professione prettamente maschile.

## 6. Le donne nelle aziende: dalle quote alla certificazione di parità

Uno dei possibili sbocchi professionali dopo la laurea in giurisprudenza è quello aziendale. Sempre di più donne giuriste sono impiegate nelle imprese, negli uffici legali, nelle risorse umane o come *manager*.

Che l'impresa sia un settore maschile è stato riconosciuto anche dalla Corte costituzionale, la quale nella sentenza n. 109 del 1993 ha affermato che le azioni positive a favore delle imprese femminili mirano

a colmare o, comunque, ad attenuare un evidente squilibrio a sfavore delle donne, che, a causa di discriminazioni accumulate nel corso della storia passata per il dominio di determinati comportamenti sociali e modelli culturali, ha portato a favorire le persone di sesso maschile nell'occupazione delle posizioni di imprenditore o di dirigente d'azienda<sup>37</sup>.

Da quel momento in avanti vi sono stati diversi tentativi legislativi di promuovere la parità di genere all'interno delle aziende.

<sup>36</sup> Rapporto sull'avvocatura 2022, *Attualità e prospettive future*, aprile 2022.

<sup>37</sup> C. cost. sent., 24 marzo del 1993, n. 109, Considerato in diritto 2.2.

In primo luogo, devono essere menzionati quegli interventi normativi volti a rompere il c.d. “soffitto di cristallo”.

Il primo passo in tal senso è stato compiuto dalla legge n. 120 del 2011, la quale ha imposto alle società quotate e quelle partecipate dalle pubbliche amministrazioni di riservare un terzo dei posti all'interno dei consigli di amministrazione al genere meno rappresentato<sup>38</sup>. La legge, definita dal Parlamento europeo “un esempio da seguire”, ha sicuramente comportato, all'indomani della sua approvazione, un effetto positivo sulle donne giuriste e professioniste che, se sino a quel momento erano rimaste escluse dai consigli di amministrazione, hanno avuto modo di farsi conoscere come *manager* ed entrare nei CDA. Anche in questo settore, l'incremento delle donne ai vertici non sembra aver avuto gli esiti sperati sulle carriere femminili in azienda. Ciò è ulteriormente dimostrato dal fatto che le misure previste dalla legge n. 120 del 2011, la quale doveva inizialmente rimanere in vigore per tre mandati del consiglio di amministrazione, sono state prorogate dalla legge n. 106 del 2019<sup>39</sup> per quel che attiene alle società quotate e dalla legge n. 162 del 2021 per quel che attiene alle società partecipare dalle pubbliche amministrazioni.

In secondo luogo, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ha presentato particolare attenzione al tema dell'imprenditoria femminile<sup>40</sup>.

Tra gli interventi normativi che hanno fatto seguito al Piano nazionale di ripresa e resilienza, meritano di essere ricordati quelli che potrebbero produrre un impatto significativo per le donne nelle professioni.

Mi riferisco in particolare alla previsione della certificazione di genere, nonché alla previsione di meccanismi di premialità negli appalti.

Anzitutto, l'art. 47 del D.l. n. 77 del 2021 mira a promuovere le pari opportunità e l'inclusione nei contratti pubblici, imponendo alle stazioni appaltanti di prevedere nei bandi di gara

specifiche clausole dirette all'inserimento, come requisiti necessari e come ulteriori requisiti premiali dell'offerta, di criteri orientati a promuovere l'imprenditoria giovanile, l'inclusione lavorativa delle persone disabili, la parità di genere e l'assunzione di giovani, con età inferiore a trentasei anni, e donne.

In caso di aggiudicazione del contratto, la norma obbliga all'assunzione di una quota «pari almeno al 30 per cento, delle assunzioni necessarie per

38 Sulla legge n. 120 del 2011 e sulle problematiche costituzionali cfr. C. Siccardi, *Le quote di genere nei consigli di amministrazione delle società: problematiche costituzionali*, in *Rivista Aic*, 3, 2013, pp. 2 ss.

39 Cfr. M. D'Amico, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, Milano, Cortina Editore, 2020, pp. 124 ss.

40 Sul tema sia consentito il rinvio a M. D'Amico, *I diritti delle donne fra parità, differenza e uguaglianza in una società complessa*, in *Federalismi*, 7, 2022, pp. XVII ss.

l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività strumentali, sia all'occupazione giovanile sia all'occupazione femminile»<sup>41</sup>.

Sempre l'art. 47 del D.l. n. 77 del 2021 indica punteggi aggiuntivi per le imprese che, fra l'altro: a) non risultino destinatarie di accertamenti relativi ad atti o comportamenti discriminatori; b) si impegnino a utilizzare specifici strumenti di conciliazione delle esigenze di cura, c) abbiano, nell'ultimo triennio, rispettato i principi della parità di genere e adottato specifiche misure per promuovere le pari opportunità generazionali e di genere, anche tenendo conto del rapporto tra uomini e donne nelle assunzioni, nei livelli retributivi e nel conferimento di incarichi apicali.

Ancora, la legge n. 162 del 2021 ha istituito la certificazione di parità, oggi disciplinata all'art. 46 *bis* del codice della pari opportunità (D.lgs. n. 198 del 2006), quale prerequisito necessario affinché le aziende possano ottenere importanti benefici economici, nonché premialità nei bandi per gli appalti pubblici. L'ottenimento della certificazione è subordinato al rispetto di determinati parametri "minimi", quali la parità delle retribuzioni, nelle opportunità di progressione in carriera e la messa in atto di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, anche con riguardo ai lavoratori occupati di sesso femminile in stato di gravidanza.

Tali previsioni sono state codificate anche nel nuovo codice degli appalti, di cui al D.lgs. n. 36 del 2023, che produrrà effetti a decorre dal primo luglio 2023. La versione iniziale del codice faceva riferimento solo in via generica e facoltativa al rispetto della parità di genere al fine di ottenere punteggi aggiuntivi, senza in alcun modo menzionare la certificazione di parità, disciplinata all'art. 46 *bis* del codice delle pari opportunità<sup>42</sup>. Simile scelta, che avrebbe comportato un evidente passo indietro, è stata però corretta nel testo finale del codice, il quale stabilisce, all'art. 108, tra i criteri di aggiudicazione, che

al fine di promuovere la parità di genere, le stazioni appaltanti prevedono nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, il maggior punteggio da attribuire alle imprese che attestano, anche a mezzo di *autocertificazione*, il possesso dei requisiti di cui all'articolo 46 *bis* del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198». La stessa norma precisa, inoltre, che «la stazione appaltante verifica l'attendibilità dell'autocertificazione dell'aggiudicataria con qualsiasi adeguato mezzo.

Il fatto che sia possibile dimostrare il possesso dei requisiti, anche mediante autocertificazione, rischia di vanificare il meccanismo di certificazione previsto dalla legge n. 162 del 2021, che invece è espressamente affidato a organismi di

41 Sulla vigilanza ANAC sulle pari opportunità nei contratti pubblici si veda: <https://www.anticorruzione.it/-/anic-vigiler%C3%A0-sulle-pari-opportunit%C3%A0-e-l-inserimento-delle-persone-con-disabilit%C3%A0-nei-contratti-pubblici>, 23 marzo 2022.

42 Cfr. A. Zavaritt, *Certificazione di parità: nel codice appalti diventa facoltativa*, in *Il Sole 24ore*, 2023.

certificazione ai sensi del Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 29 aprile 2022 “Parametri per il conseguimento della certificazione della parità di genere alle imprese e coinvolgimento delle rappresentanze sindacali aziendali e delle consigliere e consiglieri territoriali e regionali di parità”, il quale fa a sua volta riferimento alla prassi UNI/PdR 125:2022<sup>43</sup>.

La più blanda previsione dell'autocertificazione potrebbe così divenire in alcuni contesti un modo per aggirare il rispetto dei requisiti stabiliti dall'art. 46 *bis* del codice delle pari opportunità.

Anche alla luce di queste ultime novità normative, la certificazione di genere potrebbe costituire un'importante occasione per le donne nelle professioni legali, in due sensi.

Da un lato, queste norme potrebbero migliorare la condizione delle donne in azienda, oggi obbligate a porre in essere politiche attente alla parità al fine di ottenere la certificazione di genere.

Dall'altro, le norme anzidette devono costituire lo strumento in mano alle donne nelle professioni legali per mettersi in gioco a favore delle altre donne, mediante consulenze alle aziende e alle stazioni appaltanti, anche per evitare raggiri della disciplina, assicurando la piena applicazione del principio di parità.

---

43 La prassi di riferimento UNI/PdR 125:2022 è stata pubblicata il 16 marzo 2022 da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le pari opportunità in collaborazione con UNI, l'Ente Italiano di Normazione e contiene le linee guida sul sistema di gestione per la parità di genere.

# Donne e avvocatura in Italia. Questioni di genere (e di lungo periodo)

Francesca Tacchi\*

DOI: 10.54103/milanoup.138.c154

ABSTRACT ITALIANO: L'articolo, partendo dalla situazione attuale dell'avvocatura in Italia e della presenza al suo interno delle donne, propone – adottando una prospettiva di genere – una riflessione del nesso che si è storicamente avuto fin dall'età liberale tra cittadinanza sociale, cittadinanza politica, accesso all'avvocatura e suo concreto esercizio.

ABSTRACT ENGLISH: The article, starting from the current situation of the legal profession in Italy and the presence of women within it, adopting a gender perspective proposes a reflection on the historical link - since the Liberal age - between social citizenship, political citizenship, access to the legal profession and its exercise.

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. L'età liberale: i diritti negati – 3. Inclusioni ed esclusioni dalla legge del 1919 alla caduta del fascismo – 4. L'Italia repubblicana: l'inclusione (definitiva?) – 5. Dagli anni '70 a oggi

## 1. Premessa

Il convegno “Parità di genere e professioni legali. Una lunga storia...” ha rappresentato per me l'occasione per tornare a riflettere su alcuni temi affrontati anni fa, prima e soprattutto dopo la pubblicazione del mio libro *Eva togata*<sup>1</sup>. Nelle iniziative promosse dai vari Comitati Pari Opportunità (CPO) degli Ordini forensi (nati alla fine degli anni '90: a metà 2006 erano 36) cercai di fornire alcune coordinate storiche di lungo periodo della storia dell'avvocatura al femminile nella storia d'Italia. Ripensandoci oggi con uno sguardo retrospettivo, vi riscontro dei toni piuttosto “rivendicativi”, improntati alla *deprecatio* nei confronti di un sistema politico, giuridico e sociale che aveva escluso a lungo le donne dal godimento di una piena cittadinanza (sociale e politica). Un dato innegabile, ma se riscrivessi oggi il libro sarei meno pessimista, perché la lunga e faticosa “scalata” delle donne ai vertici delle professioni legali ha compiuto

---

\* Professoressa associata di Storia contemporanea presso l'Università degli Studi di Firenze (ORCID 0000-0002-4943-4120).

1 F. Tacchi, *Eva togata. Donne e professioni giuridiche in Italia dall'unità a oggi*, Torino, Utet, 2009.

dei passi in avanti: le avvocate non sono più del tutto escluse dal «paradiso»<sup>2</sup>. Non avevo e non ho la capacità – e tanto meno la pretesa – di tenermi al passo con l'attualità, che è però sempre di stimolo a interrogare il passato con nuove domande. Il presente – e il confronto con gli addetti ai lavori, come in questo caso – rappresenta il termine *ad quem* del mio ragionamento, ma anche lo spunto di partenza.

Il termine più evocato – allora come oggi – è quello del “soffitto di cristallo”, quasi un filo rosso che accompagna le riflessioni sul ruolo delle donne nel mondo del lavoro e che, per quanto riguarda le avvocate, si è posto in maniera eclatante quando si è arrivati a una sostanziale parità – in termini meramente quantitativi – tra avvocate e avvocati in Italia. Per quanto il contesto politico e culturale abbia assimilato, come vedremo, il concetto e la prassi delle pari opportunità, permangono oggettive difficoltà per le donne ad accedere a posizioni apicali – e dunque di potere – nel campo giuridico. Mi sembrano tre le date da appuntarsi nell'ultimo ventennio, legate a interventi normativi che hanno ridisegnato il profilo dell'avvocatura, sia in generale sia dal punto di vista del genere, cercando di colmare quel deficit di democrazia più volte denunciato dalle giuriste.

1) La riforma dell'art. 51 della Costituzione con la legge 1/2003, che introdusse misure correttive al principio di uguaglianza sostanziale: alla dizione introdotta nel 1948 circa l'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive di tutti i cittadini «dell'uno e dell'altro sesso» in «condizione di eguaglianza», fu aggiunta la frase: «A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini» (art. 3, c. 2). Si dava finalmente attuazione alla legge 125/1991 sulle *Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro*, che intendevano eliminare le “disparità di fatto” nella formazione scolastica e professionale e nell'accesso al lavoro, favorendo la diversificazione delle scelte professionali, il lavoro autonomo, la formazione imprenditoriale ecc. La legge del 1991 non era stata però accompagnata da una reale “rivoluzione culturale”, che sostituisse al concetto di uguaglianza – inteso come omologazione a un unico modello maschile – quello di differenza.

2) La legge 120/2011 sulle cosiddette “quote rosa” (attuata nell'agosto 2012) stabilì una percentuale obbligatoria di presenza di entrambi i generi nelle attività lavorative, per garantire una rappresentazione paritaria nelle società quotate in Borsa e in quelle a controllo pubblico (nei cui consigli di amministrazione le donne dovevano essere almeno 1/5 per il primo rinnovo, e poi 1/3); il provvedimento recepiva e rilanciava il dibattito sulle “discriminazioni positive” necessarie per riequilibrare le disparità di genere.

---

2 F. Tacchi, *Eva togata fuori dal paradiso*, in *Ingenere*, 23 aprile 2010, <https://www.ingenerere.it/en/node/253>.

3) Sempre nel 2012, la *Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense* (n. 247) stabilì l'introduzione del criterio dell'equilibrio dei generi nell'elezione dei membri dei Consigli degli Ordini, prevedendo che il genere «meno rappresentato» avesse almeno 1/3 dei consiglieri (art. 28, c.3) Una discriminazione positiva, dunque, per rimediare a una precedente disparità attraverso un riequilibrio «strutturale».

Nel 2019, 27 Consigli dell'Ordine su 144 erano presieduti da donne: non moltissimi in senso assoluto, ma comunque importanti se pensiamo che fino a pochi anni prima molte CPO, a partire da quella del Consiglio Nazionale Forense (CNF), erano dirette da soli uomini: questi erano 4 nel 2004, con 22 donne presenti solo come membri «esterni». Proprio in quell'anno il presidente del CNF poteva affermare che il principio delle «riserve matematiche» era «offensivo» per le donne, che avrebbero dovuto imporsi solo grazie a «professionalità», «impegno», «volontà»; ma la loro presenza nel massimo organo dell'avvocatura era stata fino ad allora poco più che simbolica (una nel triennio 1984-87 e una nel 1994-2001). Nel 2022, anno in cui si è tenuto il convegno, il CNF è presieduto da una donna, la civilista Maria Masi (già vicepresidente) e nel consesso vi sono complessivamente 9 donne su 34 consiglieri<sup>3</sup>. Il soffitto di cristallo non sarà stato sfondato, ma di certo incrinato.

Se da almeno quarant'anni al *boom* delle laureate in Giurisprudenza (risalente agli anni '80 del '900) ha fatto seguito un aumento considerevole delle avvocate, che in vari Ordini sono ormai la maggioranza soprattutto tra i praticanti, la «femminilizzazione del diritto» non riguardava ancora i vertici della professione, dove permanevano – e permangono – varie difficoltà per le donne ad accedere a posizioni apicali nel campo giuridico, come del resto nel mondo produttivo, politico ecc.<sup>4</sup> Nel dicembre 2019 Ilaria Li Vigni ricordava sulla rivista «Lavoro Diritti Europa» che nell'Ordine di Milano le donne non avevano raggiunto la parità effettiva, in termini di rappresentanza e di reddito: la parità di genere andava posta in termini qualitativi, più che quantitativi<sup>5</sup>.

L'aumento delle avvocate, una spia anche della trasformazione/frammentazione della professione, segna un passaggio importante nella storia della professione forense. Se in passato le avvocate tendevano a occupare gli spazi lasciati «liberi» dai colleghi uomini, considerati, a torto o a ragione, meno appetibili e adatti «naturalmente» alle donne – il diritto di famiglia, la giustizia minorile –, ci si potrebbe chiedere se e come il mondo del diritto abbia trasformato le

3 Mia rielaborazione dai dati allora forniti dal CNF. Cfr. anche <https://www.consiglionazionaleforense.it/web/cnf/consiglio-2019-2022>.

4 Cfr. P. Ronfani, *Donne con la toga*, in P. David e G. Vicarelli (a cura di), *Donne nelle professioni degli uomini*, FrancoAngeli, 1994 pp. 57-81.

5 I. Li Vigni, *Questioni di genere nell'avvocatura*, in *LavoroDirittiEuropa*, 12 dicembre 2019, <https://www.lavorodirittieuropa.it/dottrina/discriminazione/371-questione-di-genere-nell-avvocatura>.

donne e, viceversa, se e come le donne abbiano trasformato le professioni legali, contribuendo a una loro diversa qualità, maggiormente attenta alle esigenze femminili. Senza poter approfondire il discorso, mi limito a suggerire che il massiccio inserimento delle donne nell'avvocatura sia una conseguenza, più che una causa, del processo di trasformazione della professione (si pensi alla messa in crisi del tradizionale monopolio cognitivo dell'avvocato; all'emergere di altre figure professionali, come il mediatore familiare; alla burocratizzazione delle sue funzioni).

La frammentazione del diritto rappresentava e rappresenta per le donne un'opportunità, quanto meno per cercare di individuare percorsi professionali rispondenti alle loro esigenze. Da questo punto di vista, una prospettiva di genere attenta alle relazioni tra gli universi femminili e maschili consente di individuare un "filo rosso" nel rapporto donne-avvocatura, ovvero il nesso tra cittadinanza sociale e politica e l'accesso (e poi l'esercizio) alla professione. L'immagine che avevo evocato a suo tempo – il "lungo cammino" dall'esclusione all'inclusione<sup>6</sup> –, pur riferita a tutte le professioni giuridiche (avvocatura, notariato, magistratura), mi sembra ancora utile per tratteggiare il percorso seguito dalle donne che in Italia hanno voluto intraprendere queste carriere. E se qui parliamo soprattutto dell'avvocatura, non è possibile ignorare la magistratura, nel momento in cui si riflette sul nesso tra accesso delle donne alle professioni (in questo caso giuridiche) e cittadinanza. L'acquisizione di diritti civili e politici ha dovuto (non solo in Italia) fare i conti con una evidente discriminazione di genere. Le donne furono "ammesse" (il termine non è casuale) all'avvocatura nel 1919 e alla magistratura nel 1963, ma dietro queste due date vi erano stati decenni in cui il "diritto" a intraprendere professioni e carriere congrue con il titolo di studio conseguito era stato loro negato. Tra l'altro, le leggi del 1919 e del 1963, ideate e interpretate dagli uomini, non favorirono certo questo "lungo cammino", caratterizzato da processi di esclusione (Italia liberale), da parziali inclusioni (il primo dopoguerra), da nuove esclusioni (il ventennio fascista), da re-inclusioni (nell'Italia repubblicana), che qui ripercorro brevemente.

## 2. L'età liberale: i diritti negati

Nell'Italia liberale il ruolo dell'avvocato è difficilmente sottovalutabile: ha un rapporto di grande contiguità con il potere politico e sociale – è il notevole per antonomasia –, è il classico mediatore dei conflitti e degli interessi tra i cittadini e tra questi ultimi e lo Stato; è il vero protagonista della politica, a livello nazionale e locale (nei Parlamenti e nei governi, nei ruoli chiave delle pubbliche amministrazioni). Non a caso è il primo a vedersi regolamentato, nel 1874, il

6 F. Tacchi, *Dall'esclusione all'inclusione. Il lungo cammino delle laureate in giurisprudenza*, in *Società e storia*, n. 103, 2004 pp. 97-125 e F. Tacchi, *Era togata. Donne e professioni*, cit.



proprio esercizio. Nonostante che la legge avesse respinto – dopo estenuanti dibattiti dentro e fuori il Parlamento<sup>7</sup> – il carattere di pubblico ufficio dell'avvocatura, l'esclusione delle donne si basò proprio su questo assunto. Il silenzio del legislatore sul requisito del sesso fu interpretato – al di là della presunta neutralità del linguaggio – come implicita esclusione delle donne. Queste del resto non avrebbero potuto, anche volendo (e non lo si voleva), essere contemplate nella legge, poiché furono ammesse all'università solo due anni dopo, nel 1876: l'istruzione superiore era uno dei tanti diritti negati alle donne, in linea con le forti limitazioni al dispiegamento della loro personalità giuridica. In campo civile, il codice Pisanelli del 1865 aveva mantenuto (un'eco della legislazione francese) l'autorizzazione maritale, ponendo la donna in uno stato di “minorità”. E per ribadirlo fu scomodato tra gli altri Quintiliano – «Imbecilla res est foemina» –, col corollario della «fragilitas (et infirmitas) sexus».

Nel 1884 la Cassazione respinse il ricorso della valdese Lidia Poët, laureatasi a pieni voti in Legge a Torino tre anni prima con una tesi sul diritto di voto femminile, avverso la sentenza di I grado della Corte che l'aveva esclusa dall'Ordine forense, nonostante il parere favorevole (a maggioranza) dei colleghi. Contro una donna avvocato, si legge nella sentenza della Corte torinese, ostavano «la riservatezza del sesso, la sua indole, la destinazione, la fisica cagionevolezza di lei, la diuturna indivisibilità della sua persona dall'eventuale portato delle sue viscere, ed in generale parlando, la deficienza in essa di adeguate forze intellettuali e morali, fermezza, costanza, serietà». Attingendo a piene mani al repertorio del passato ma anche a quello della fisiologia positivista, il procuratore generale di Cassazione Vincenzo Calenda di Tavani ricordò che nelle donne erano sviluppati più il sentimento e l'immaginazione che il pensiero e il raziocinio, e che «fino a quando l'organica struttura sarà qual'essa fu sempre, e le idee di pudore e di morale, come finora furono intese, reggeranno il mondo, non ci sarà chi da senno dica che la *milizia togata* sia ufficio da donna».

Faccio un salto all'età giolittiana, per ricordare un altro caso famoso di mancato accesso all'avvocatura. Teresa Labriola, figlia del filosofo Antonio, laureata in Legge a Roma nel 1894 con una tesi sull'onore nei rapporti giuridici e libero docente di Filosofia del diritto (la prima in Italia), dopo aver tentato invano la carriera accademica<sup>8</sup> chiese l'iscrizione all'Ordine forense di Roma. Le motivazioni richiamate nelle sentenze della magistratura evocavano chiaramente il caso Poët; il I presidente di Cassazione Oronzo Quarta, nel definire il silenzio della legge del 1874 «eloquentissimo», ne rivelò le evidenti implicazioni politiche, rinviando al

7 F. Tacchi, *Eva togata. Donne e professioni*, cit., pp. 3-16, anche per le successive citazioni nel testo. Non aggiunge molto alla conoscenza del caso il recente I. Iannuzzi, *Lidia Poët. La prima avvocata*, Milano, Le Lucerne, 2022.

8 Sui concorsi di Messina (1906) e Sassari (1910) cfr. G. Conti Odorisio, *La formazione di Teresa Labriola e la libera docenza in filosofia del diritto*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, n. 1, 1995, pp. 173-74.

Parlamento l'onere di risolvere la questione. In effetti la “battaglia” per l'ingresso delle donne nell'avvocatura, condotta per interposta persona<sup>9</sup>, si era sempre legata a quella per l'accesso ai diritti civili e politici, assumendo anzi un valore paradigmatico del rapporto tra mancato accesso delle donne alle professioni e incompiuta cittadinanza nell'Italia liberale<sup>10</sup>. Vale la pena ricordare che la donna non poteva votare né amministrare patrimoni ed era “tutelata” da leggi che la “protegevano” (ad esempio riguardo al lavoro notturno) in virtù della sua presunta “inferiorità”. Per le poche laureate in Legge in Italia – solo 6 nel 1900<sup>11</sup> – lo studio del diritto poteva essere anche una “palestra” per dotarsi degli strumenti necessari per rivendicare in prima persona una partecipazione attiva alla vita politica della nazione. Non a caso Poët e Labriola – oltre a svolgere la funzione, privata e nascosta, di consulenti negli studi legali – si impegnarono attivamente nelle battaglie emancipazioniste, in particolare in quella per il suffragio femminile.

### 3. Inclusioni ed esclusioni dalla legge del 1919 alla caduta del fascismo

La legge del 1919 sulla condizione giuridica della donna (la cosiddetta legge Sacchi dal nome del ministro guardasigilli, il radicale Ettore Sacchi)<sup>12</sup>, nel richiamarsi esplicitamente al “debito” contratto dalla nazione in armi nei confronti delle donne – a conferma della cesura politica e sociale della Grande guerra, che contribuì se non altro ad accelerare il processo –, aprì loro le porte dell'avvocatura e del notariato, abolendo l'autorizzazione maritale. La legge, frutto del progetto presentato da Sacchi nel febbraio 1917<sup>13</sup> – che non prevedeva però l'abolizione delle “incapacità” delle donne a esercitare le professioni e a ricoprire impieghi pubblici – rovesciava la prospettiva: la regola non era più l'esclusione

9 Sul caso Labriola e le proposte di legge del repubblicano Ettore Socci tra 1898 e 1903 cfr. F. Tacchi, *Eva togata. Donne e professioni*, cit., pp. 24-35. Sui due casi intervennero a caldo, in modo favorevole a Poët e a Labriola, rispettivamente F. Santoni De Sio, *La donna e l'avvocatura. Studio giuridico-sociale*, I, *La questione giuridica*, Roma, Tip. Nuova Roma, 1884 ed E. Ollandini, *Le donne e l'avvocatura. Studio storico-giuridico-sociale*, Genova, Montani, 1913. Cfr. anche F. Taricone, *Teresa Labriola. Biografia politica di un'intellettuale tra Ottocento e Novecento*, Milano, FrancoAngeli, 1994, in particolare pp. 7-22.

10 Cfr. la sempre valida analisi di A. Galoppini, *Il lungo viaggio verso la parità. I diritti civili e politici delle donne dall'unità a oggi*, Bologna, Zanichelli, 1980.

11 V. Ravà, *Le laureate in Italia*, in *Bollettino ufficiale del Ministero della Pubblica Istruzione*, 1902, I, pp. 634-641. Un titolo di studio non spendibile sul mercato del lavoro era poco appetibile rispetto alla laurea in Lettere, che poteva garantire l'accesso all'insegnamento.

12 Cfr. S. Bartoloni (a cura di), *Cittadinanze incompiute. La parabola dell'autorizzazione maritale*, Roma, Viella, 2021.

13 Il progetto recepiva due proposte del 1916, del liberale Amedeo Sandrini e dei deputati della Sinistra Giuseppe Canepa e Arnaldo Dello Sbarba. Sandrini aveva già presentato una proposta di legge per l'ammissione della donna all'avvocatura nel 1913: per il dibattito parlamentare cfr. F. Tacchi, *Eva togata. Donne e professioni*, cit., pp. 45-50.

bensì l'inclusione, mentre l'eccezione era data dai "casi particolari", che furono comunque notevoli. Il regolamento attuativo della legge (4 gennaio 1920) e l'applicazione in senso restrittivo da parte del Consiglio di Stato del regolamento attuativo sancirono l'esclusione delle donne dalle funzioni pubbliche che implicavano «poteri pubblici giurisdizionali», tra cui quella giudiziaria, contribuendo a perpetuare uno stato d'incertezza e arbitrarietà che condizionò anche l'atteggiamento delle donne laureate in Giurisprudenza verso l'avvocatura. Del resto, le associazioni femminili erano state abbastanza tiepide per non dire insoddisfatte, visto che la legge non apriva le porte all'acquisizione del diritto "principale", quello di voto<sup>14</sup>.

Durante il ventennio fascista non vi fu un *boom* delle avvocate, tutt'altro. Se da un lato il regime enfatizzò, propagandisticamente, il ruolo della donna "moderna" e lavoratrice, dall'altro sancì nuove esclusioni, *in primis* nell'insegnamento secondario (nei licei, considerati formativi della classe dirigente). Secondo lo schema dei lavori "adatti" alle donne (o per meglio dire delle "nicchie professionali"), le laureate in Giurisprudenza tesero non di rado a scegliere occupazioni alternative alla libera professione, come ad esempio l'assistenza sociale<sup>15</sup>, che il regime stesso cercò – con esiti deludenti – di incoraggiare<sup>16</sup>. Le avvocate – che erano 85 nel 1921, anno in cui Calamandrei aveva denunciato l'eccessiva offerta di professionisti<sup>17</sup> – si occuparono, in larga prevalenza, in campo civile di diritto di famiglia (come del resto in altri paesi europei) e in quello penale di assistenza ai "minori traviati" e/o ai "delinquenti", ad esempio nel Tribunale dei minori, istituito nel 1934 (che le esclude dal giudizio, perché, appunto, non potevano essere giudici). La "naturale" predisposizione per l'attività di cura giocò certo un ruolo importante e le avvocate italiane – appena raddoppiate in dieci anni (180 nel 1931, in anni di crisi economica l'offerta di professionisti era sovrabbondante) – rappresentavano nel 1940 appena l'1% del totale degli iscritti agli albi forensi<sup>18</sup>.

14 Ivi, pp. 50-54, in riferimento in particolare alle posizioni delle riviste femminili e ai pronunciamenti del Consiglio di Stato.

15 Interessante il caso dell'avvocata Paolina Tarugi, emancipazionista e membro del Consiglio nazionale delle donne (Cndi), nel cui ambito nacque l'Istituto italiano per l'assistenza sociale, coordinato dalla Tarugi; questa nel 1924 tentò, invano, di istituire un'associazione delle laureate in Giurisprudenza: cfr. ivi, p. 79.

16 Alla Scuola superiore di assistenza di S. Gregorio al Celio, istituita nel 1928 sotto l'egida del Pnf, potevano accedere anche le laureate in Giurisprudenza e in Scienze politiche, ma i dati delle iscritte confermano la scarsità di questa tipologia di allieve: nel 1941-42 solo 1 (Carmela Scordato) su 21 allieve (ivi, pp. 77-82).

17 P. Calamandrei, *Troppi avvocati!*, Firenze, Ed. "La Voce", 1921.

18 F. Tacchi, *Eva togata. Donne e professioni*, cit., pp. 64-65. Cfr. P. Addeo, *Eva togata*, prefazione di M. D'Amelio, Napoli, Rispoli, 1939.

#### 4. L'Italia repubblicana: l'inclusione (definitiva?)

L'ammissione delle donne alla magistratura, nel 1963, avvenne quindici anni dopo il pieno riconoscimento alle donne della cittadinanza politica, con il diritto di voto. Nel 1946-48, all'Assemblea costituente – dove le donne erano 21 su 556 (tra cui Teresa Mattei, Maria Maddalena Rossi, Maria Federici) – i molti deputati giuristi, salvo poche eccezioni (Piero Calamandrei, Ferdinando Targetti), concordarono sul negare alle donne l'ammissione alla magistratura. Senza poter ripercorrere il dibattito, basterà sottolinearne l'evidente continuità con le argomentazioni ottocentesche: «Le donne non sono in grado di giudicare non avendo l'equilibrio necessario per ragioni anche fisiologiche» (magistrato DC Antonio Romano, bollato dalle costituenti come «antiquato»); le donne giudice erano tollerabili nei tribunali per i minorenni o nelle Corti d'assise ma non nelle corti superiori, «dove occorre distillare il massimo di tecnicità [e] resistere e reagire all'eccesso di apporti sentimentali» (avvocato Giovanni Leone); e anche chi era favorevole, ricordò che l'uguaglianza dei sessi non significava ignorare le «diversità nell'ordine di natura», per cui in magistratura la donna avrebbe potuto portare «quel suo palpito di maternità» (Oscar Luigi Scalfaro, allora giovane magistrato)<sup>19</sup>. Il principio di uguaglianza, sancito nell'art. 51 Cost., fu depotenziato dall'aggiunta (contrastata) della formula «salvo i requisiti previsti dalla legge»: la legge in vigore era però quella del 1941, che aveva esplicitamente escluso le donne (e anche i cittadini di «razza non ariana») dalla funzione giudiziaria.

L'entrata in vigore nel 1948 della Costituzione non rappresentò, dunque, una tappa significativa di questo cammino, come confermano negli anni '50 le sentenze delle corti superiori. Se nel 1951 fu ripristinata la giuria popolare, abolita dal fascismo (per la quale non occorre la laurea in Giurisprudenza), le donne ne furono comunque escluse fino al 1956 – perdendo tutti i ricorsi avverso l'esclusione dalle liste dei giurati –, quando una nuova legge (n. 1441) le ammise anche come giudici nei Tribunali dei minori. Evidente nella vicenda il ruolo propulsivo della Corte costituzionale, entrata in funzione in quell'anno: la dichiarazione di incostituzionalità di parte della legge del 1919 fu la premessa per l'approdo – anche questo assai contrastato – alla legge del 1963. Nel 1965 entrarono in magistratura le prime 8 donne, che in pochi anni aumentarono in modo abbastanza considerevole (150 nel 1971).

#### 5. Dagli anni '70 a oggi

La presunta “attitudine” femminile per specializzazioni considerate espressione di una “specificità di genere” fu contraddetta, negli anni '60 e soprattutto

<sup>19</sup> Per le citazioni e il dibattito all'Assemblea costituente rinvio a F. Tacchi, *Eva togata. Donne e professioni*, cit., pp. 85-104; cfr. pp. 104-137 per la parte successiva.

nel decennio successivo, dal fatto che molte donne – lo confermano gli annuari universitari – si laureavano in diritto del lavoro, amministrativo, commerciale, societario e tributario, internazionale, anche se non sempre poi esercitavano in questi rami<sup>20</sup>. Oltre a discutere del ruolo della donna dentro e fuori la famiglia, varie giuriste abbinarono alle “scelte” professionali un impegno in campo sociale e politico, partecipando alla battaglia per il divorzio (il primo disegno di legge risaliva al 1954 e il tema era stato al centro dei congressi delle giuriste negli anni '60, ben prima della legge nel 1970 e del referendum del 1974) e soprattutto per la riforma del diritto di famiglia, che nel 1975 abolì la patria potestà<sup>21</sup>. Interrogarsi circa la possibilità/opportunità di dare al mondo del diritto una diversa *qualità*, maggiormente attenta alle esigenze femminili, implicò anche, per alcune, riflettere – in linea con le parole d'ordine del “femminismo giuridico” – di «diritto sessuato», perché nato per gli uomini e a lungo loro riservato, e da decostruire per ricostruirlo.

Senza entrare nel merito della questione – lucidamente affrontata dalle protagoniste di allora, a partire da Laura Hoesch<sup>22</sup> –, sono tornata in questa rapida carrellata al punto da cui ero partita, ovvero agli anni '90 e successivi, segnati da una decisa femminilizzazione, in termini quantitativi, dell'avvocatura (e della magistratura). Il Rapporto annuale del Censis sulla situazione dell'avvocatura ricordava nel 2010 che questa era ancora una professione «tutt'altro che normale» per le donne, invitate a trovare tempo e spazio per i loro «bisogni» (ovvero della famiglia, che dovrebbero riguardare l'intera società). E mentre il Parlamento Europeo recepiva le campagne per contrastare gli stereotipi di genere<sup>23</sup>, il Censis, citando il CNF, auspicava che le donne scegliessero specializzazioni «non femminili», postulandone dunque l'esistenza<sup>24</sup>. Nel IV Rapporto Censis sull'avvocatura del 2019 – basato sulle opinioni espresse dagli addetti ai

20 Per un'analisi degli annuari universitari cfr. F. Tacchi, *Eva togata. Donne e professioni*, cit., pp. 139-149. Cfr. anche Ead., *Dangerous liaisons. Women, Lawyers and Judges since the 1980's*, in *Cambio. Rivista sulle trasformazioni sociali*, n. 7, 2016, pp. 65-73.

21 Cfr. F. Tacchi, *Eva togata. Donne e professioni*, cit., pp. 154-176. Sugli anni '70 cfr. Ead., *Chancengleichheit versus gläserne Decke. Frauen in der italienischen Justiz von den 1970er Jahren bis heute*, in *Zibaldone*, n. 53, 2012, pp. 57-70.

22 Su caratteristiche e aporie del femminismo giuridico cfr. L. Hoesch, *Le gambe storte di Giorgio*, in B. Mappelli, M. Piazza (a cura di), *Tra donne e uomini. Storie d'amore e di differenza*, Milano, il Saggiatore, 2004, in particolare pp. 85-88.

23 Per un panorama delle misure cfr. *Risoluzione del Parlamento europeo del 12 marzo 2013 sull'eliminazione degli stereotipi di genere nell'Unione europea*, in [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2013-0074\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2013-0074_IT.html).

24 *Dopo le buone teorie, le proposte. Programma di ricerca, Intervento per le donne avvocate. Rapporto finale*, Roma, 10 marzo 2010, [www.consiglionazionaleforense.it](http://www.consiglionazionaleforense.it). Per un commento al Rapporto, frutto della collaborazione con la CPO del CNF e dell'Associazione italiana giovani avvocati, cfr. I. Li Vigni, *Avvocate. Sviluppo e affermazione di una professione*, Milano, FrancoAngeli, 2013, pp. 66-109.

lavori – si parlava ancora di «peculiari capacità e attitudini del genere»<sup>25</sup>. Senza forzare il ragionamento, se le parole hanno un senso pare che la propensione delle avvocate a occuparsi più di “persone” che di “casi”, in virtù della loro capacità di cura e di servizio, sia da ricondurre a una predisposizione naturale, più che culturale. Secondo i dati del VI Rapporto Censis del 2022, segnato ovviamente dall’incidenza negativa del Covid-19 sui redditi dei professionisti, solo il 31% degli avvocati ammette l’esistenza del *gender-gap*, pure incontestabile – il deficit delle 3 R (ruolo, reddito, rappresentanza) – visto che le donne guadagnano meno della metà dei colleghi uomini<sup>26</sup>.

Ancora oggi il peso della “doppia presenza” e del welfare ricade soprattutto sulle avvocate che – non mi pare casuale – tendono non di rado ad assumere negli studi legali funzioni assimilabili a un impiego, con orari più accettabili, perpetuando una segregazione di tipo orizzontale. Su questo tema – che riguarda di nuovo le specializzazioni, e ad esempio il ruolo delle donne negli studi associati e tra i giuristi d’impresa – è meglio lasciare la parola alle addette ai lavori<sup>27</sup>. Mi limito a ribadire il ruolo storicamente determinante dello Stato nel sancire l’esclusione (o l’inclusione condizionata) delle donne dalle professioni giuridiche. Le scelte politiche, concretizzatesi in norme e comportamenti che hanno delimitato gli spazi e i caratteri del lavoro femminile, hanno inciso sia sul piano delle regole prodotte, anche a livello costituzionale (con le proprie specificazioni e omissioni) sia su quello delle risposte del corpo giudiziario, nella sua duplice veste di interprete delle leggi e di difensore di una cittadella della giustizia, da sempre declinata prevalentemente al maschile, nonostante la “femminilizzazione” dell’avvocatura.

25 *IV Rapporto Censis sull’avvocatura italiana 2019*, <https://www.censis.it/lavoro/iv-rapporto-censis-sull%E2%80%99avvocatura-italiana-2019>.

26 *VI Rapporto Censis sull’avvocatura*, <https://www.censis.it/lavoro/vi-rapporto-censis-sull%E2%80%99avvocatura-redditi-calo-del-6>. Cfr. *La donna e l’avvocatura. Il deficit delle 3 R: ruolo, reddito rappresentanza*, incontro di studio promosso dalla Fondazione per la formazione forense e dalla CPO dell’Ordine degli avvocati di Firenze, 18 dicembre 2009, in [www.consiglionazionaleforense.it](http://www.consiglionazionaleforense.it).

27 Cfr. I. Li Vigni, *Avvocate negli studi associati e giuriste d’impresa*, Milano, FrancoAngeli, 2015.

# Un pezzo di storia: uno sguardo ai diritti delle donne tra passato e presente

*Laura Hoesch\**

DOI: 10.54103/milanoup.138.c155

ABSTRACT ITALIANO: anni '50/'60, le donne avvocate all'inizio della professione; l'entrata delle donne in magistratura nel 1963 e le successive battaglie giurisprudenziali per l'applicazione dei principi costituzionali di *uguaglianza* e di *non discriminazione*; l'evoluzione legislativa in tal senso dagli anni '60 agli anni 2000.

ABSTRACT ENGLISH: 1950s/60s, women lawyers at the beginning of the profession; women's entry into the judiciary in 1963 and the subsequent court battles for the application of the constitutional principles of equality and non-discrimination; legislative developments in this regard from the 1960s to the 2000s.

SOMMARIO: 1. La vita professionale di “allora” – 2. Noi giovani di “allora” – 3. Ci aveva precedute l'avvocata Lidia Poët – 4. Apertura alla Costituzione delle leggi negli anni '60 e '70; il cambiamento della nostra cultura – 5. Apertura alla legislazione antidiscriminatoria a tutela del “genere” – 6. Legislazione antidiscriminatoria anche a tutela della “razza” e successiva evoluzione legislativa – 7. Gli anni 2000: apertura al futuro – 8. Conclusione

## 1. La vita professionale di “allora”

L'odierno contesto nazionale e internazionale, sotto molti profili, è complicato (disoccupazione femminile sempre in aumento, 49,4% nel 2021; questione aborto negli USA; guerra Ucraina; abusi sessuali; femminicidi; Afghanistan; rivolta delle donne in Iran ecc.).

E il nostro tema non si esaurisce mai.

Nella famiglia non c'è ancora una piena divisione dei ruoli tra il maschile e il femminile e, nel momento delle difficoltà sociali e sanitarie, sono le donne a tornare nell'ambito della famiglia e a essere prevalentemente estromesse dal mondo del lavoro.

L'Italia oggi si colloca al penultimo posto in Europa per il tasso di disoccupazione femminile.

Qui vorrei parlare del passato che ha una storia particolare per le peculiarità del contesto e che io non sono capace di collocare in una linea unica di sviluppo:

il passato e il presente sono ovviamente connessi ma è come se il presente vivesse di vita propria, e il passato anche, con il minimo comune denominatore della “disuguaglianza” che permane; sia pure in forme diverse, permane e, in tempo di crisi – come detto – sono le donne a perdere per prime il lavoro.

Ora che giuridicamente non ci sono più norme discriminatorie, il tema è divenuto sociale e, soprattutto, culturale.

Ciò significa che, malgrado l'evoluzione legislativa e giurisprudenziale che vi è stata dal momento in cui il tema della “discriminazione” si è posto sul piano giuridico, non si sono modificati il piano sociale e quello culturale che non hanno avuto la medesima evoluzione.

Nel passato, quando ho cominciato io la professione, le donne addirittura “non c'erano”; o, meglio, ce n'erano alcune nell'avvocatura (4 o 5), altre con me all'università e, tra quelle che si laureavano, molte si sposavano, mettevano al mondo i figli e si dedicavano a loro e, comunque, alla famiglia; poche si inserivano nel mondo del lavoro: di esse, alcune seguivano la carriera universitaria, altre la vita professionale.

Va detto che, allora, la magistratura non era aperta alle donne e che, quando nel 1963 la legge l'ha permesso, tra le mie 6, 7 compagne di università (che si erano già inserite nell'avvocatura) 3, 4 di loro hanno deciso di lasciarla e di entrare nella magistratura. Il primo concorso per la magistratura aperto alle donne è stato nel 1963.

Questo era il nostro inserimento professionale, nel contesto di allora. Come, ad esempio, nel caso di una mia amica che, entrata per la pratica, dopo la laurea, nello studio di un nostro importante professore, in realtà svolgeva un'attività di segretaria d'alto livello e anche un po' di cameriera. Nello studio, infatti, entrava spesso la sorella del professore che, aiutata dalla mia amica, sistemava i locali e cambiava le tende alle finestre quando era necessario.

Io sono stata molto più fortunata, però anch'io ho avuto la mia “avventura” con un importante professore universitario che mi aveva chiesto di andare a lavorare da lui; ma dopo una specie di interrogatorio che mi ha fatto, di cui non ricordo né le domande né le risposte, lui ha concluso con il suo assistente, presente al dialogo, che io ero una ragazza molto intelligente ma con poca voglia di lavorare. Siccome, invece, io avevo iniziato a lavorare in uno studio professionale sin dal secondo anno di università e lui mi ha incontrata nello studio professionale in cui facevo pratica dopo la laurea, non ho capito perché mi criticasse per la mia poca voglia di lavorare (poteva invece, più facilmente, criticarmi per la mia poca intelligenza ma su quel tema mi ha addirittura elogiata; oppure per la mia inidoneità al suo scopo ma non l'ha fatto); molto tempo dopo ho capito che la mia “poca voglia di lavorare” aveva un altro significato: certamente, si riferiva a mie risposte che avevano escluso che io facessi lavori di segretaria d'alto livello o, come la mia amica, cambiassi le tende dello studio. Sono, quindi, quasi certa di avergli dato risposte insoddisfacenti proprio nell'ottica che, essendo una



donna, “quello” dovevo fare. Se non lo volevo fare, era perché avevo poca voglia di lavorare. La mia laurea e l’inizio della mia professione non aggiungevano nulla al valore che lui dava al genere femminile.

Dico queste cose perché la stranezza è che io, allora, non ho avuto né l’idea né la sensazione di essere “discriminata”. Invece, quel giudizio era una vera e propria “discriminazione”; mentre io mi ero solo fatta la domanda del perché dicesse proprio a me quella frase. All’epoca, evidentemente ignoravo il principio di uguaglianza!

Dicevo che sono stata fortunata perché, come sempre, le vicende che capitano hanno contemporaneamente aspetti negativi e positivi: bisogna affrontarle e risolverle per capirle.

Io non capivo niente, al secondo anno di università, della procedura civile e, quando sono arrivata a studiare l’atto di citazione (art. 163 c.p.c.), ho pensato che forse lo studio che stavo facendo non fosse il mio destino.

Seguendo l’esempio di un mio amico, che era andato a fare pratica da un avvocato, ci sono andata anch’io.

Un avvocato, amico di famiglia, mi ha presa nel suo studio e lui, per me, è stato un fantastico e importante maestro perché, pur senza che sapessimo – né lui né io – quale fosse il mio problema, la pratica professionale con lui l’ha risolto e, quindi, chiarito: non solo (e non tanto) perché lui mi insegnava bene il diritto ma perché, inconsapevolmente, è stato l’anello di congiunzione fra l’astrattezza del diritto (che era evidentemente il mio problema) e la concretezza della vita in cui il diritto si inseriva con la finalità di regolarla e governarla.

Io, evidentemente, non sopportavo quell’astrattezza, ma il contesto sociale in cui si è poi inserita, altrettanto evidentemente, mi ha interessato. E così, quando anni dopo andavo a Radio Popolare per intervenire in alcune trasmissioni sui “diritti”, usavo dire una banalità che, però, per me era stata una scoperta esistenziale: «nessuno di voi sa che il diritto regola la vita di tutti i giorni e che, ad esempio, quando salite sul tram e comprate il biglietto, stipulate un contratto di trasporto regolato dall’art.1678 c.c.».

Devo dire che ho avuto anche la grande fortuna di entrare (da giovane) in un mondo sociale, economico e ideologico “in divenire”. Eravamo negli anni ’60, la Costituzione, del 1948, aveva pochi anni di vita e irrompeva nel nostro mondo con i suoi fondamentali principi, tra cui quello di “uguaglianza”, per noi, ai tempi, rivoluzionario: anche perché la legislazione allora in vigore, quel principio non lo considerava nel lavoro né nella famiglia né, tanto meno, nei rapporti di “genere”.

Erano principi che avevano la necessità di essere resi effettivi e di cui, nel nostro lavoro, richiedevamo l’applicazione agli altri (i clienti), senza renderci conto che quell’applicazione riguardava anche noi.

## 2. Noi giovani di “allora”

Fino a quel momento non era accaduto quasi nulla: il diritto civile si svolgeva e si sviluppava, il diritto del lavoro (che già costituiva una specie di specializzazione) era poco interessante, il diritto di famiglia era incentrato sul *paterfamilias* regolato dalla legge del 1865: primo codice civile del Regno d'Italia (R.d. 25 giugno 1865, codice che è rimasto in vigore fino al 1942).

Dopo la laurea (1961), il mio traghetamento dall'astrattezza del diritto alla concretezza della vita ha continuato negli anni attraverso la pratica che tutti noi giovani – tanti maschi e pochissime femmine – facevamo negli studi legali. Anni in cui si imparava il diritto anche parlando tra noi: ci si incontrava la mattina al bar del Palazzo di giustizia, si prendeva il caffè prima di iniziare l'abituale lavoro di cancelleria (che era delegato a noi; ora è per lo più *online*), che noi svolgevamo insieme accompagnandoci vicendevolmente dagli ufficiali giudiziari e nelle cancellerie; chiacchieravamo molto, discutevamo molto, ci incontravamo tutti molto. E lo scambio di idee tra noi era molto importante, anche perché le nostre esperienze professionali via via si diversificavano e le discussioni aprivano sempre orizzonti nuovi. Ma c'era anche un mondo giuridico che si apriva sempre di più.

E quel caffè mattutino era un incontro, uno scambio di idee, una frequentazione importante anche nello sviluppo della nostra coscienza professionale e ideologica; e, in quegli anni un po' “rivoluzionari” che si avvicinavano al 1968, è quello che ci ha permesso un confronto delle nostre idee, un importante dibattito che, per noi donne, aveva cominciato a concentrarsi sull'uguaglianza e sulla “non discriminazione”. Forse cominciavamo a capire che il mondo delle nostre nonne e, in molti casi, delle nostre mamme stava cambiando e che, in quel mondo, stavamo cambiando anche noi.

Allora, i giudici erano uomini, i cancellieri erano uomini, gli avvocati erano uomini. Erano donne, invece, le dattilografe delle cancellerie! Eppure, io non mi rendevo conto dell'ambiente maschile in cui lavoravo: forse per noi era già tanto, e sufficiente, “esserci” in quell'ambiente! Del resto, eravamo state precedute da alcune donne, poche, che svolgevano la professione e che per noi erano un importante esempio.

Nella mia coscienza professionale le cose hanno cominciato a cambiare quando si è aperta la magistratura alle donne (L. 9 febbraio 1963 n. 66), e le donne ad ogni concorso (iniziando dal primo indetto nel 1963 con il loro inserimento che ricordo avvenuto nel 1965) hanno cominciato a entrare nella magistratura moltiplicandosi nel tempo e hanno cominciato a rendersi conto dell'ambiente maschile in cui la magistratura via via le inseriva. Anche noi, con loro, abbiamo cominciato a identificare i vari aspetti della “disuguaglianza” sul piano sociale, che coinvolgeva la nostra condizione di lavoro al Palazzo di giustizia. Siamo anche arrivate a promuovere riunioni tra noi avvocate, magistrate

e dattilografe delle cancellerie, esaminando insieme i problemi della giustizia e analizzando le condizioni del nostro lavoro.

In quell'anno è anche stata emanata la L. 9 gennaio 1963 n. 7, che ha dichiarato illegittimo il licenziamento delle donne lavoratrici a "causa di matrimonio" e nulle le clausole contrattuali che lo prevedevano.

### **3. Ci aveva precedute l'avvocata Lidia Poët**

Se solo pensiamo al passato e ci soffermiamo sulla prima donna avvocata per ricordare le mille peripezie che ha dovuto affrontare per iscriversi all'Ordine professionale, dobbiamo ricordare che non eravamo nel medioevo, ma nei primi anni del '900. Era la collega Lidia Poët (nata il 26 agosto 1855 e morta il 25 febbraio 1949) che è riuscita a iscriversi, finalmente, all'Ordine di Torino nel 1919, all'età di 65 anni. Vale la pena di conoscere la sua storia, anche in sintesi, perché è una significativa "presentazione" del nostro odierno tema (oggi di Lidia Poët si comincia a parlare più diffusamente sul piano letterario e su di lei sono stati ora pubblicati alcuni libri).

È stata la prima avvocata italiana a iscriversi all'Ordine; si era laureata in giurisprudenza con una tesi sulla condizione "femminile" nella società di allora e sul "diritto di voto" per le donne (all'epoca inesistente, fino al 1945).

La sua iscrizione all'Ordine di Torino, il 9 agosto 1883, ha suscitato incredibili polemiche, pur se non vi era un espresso divieto legislativo a tale iscrizione. Il Procuratore del Re ha impugnato l'iscrizione e la Corte d'Appello di Torino gli ha dato ragione (sent. 14 novembre 1883) e così pure la Cassazione di Torino (istituita con lo Statuto Albertino del 1848; sent. 18 aprile 1884). Le decisioni erano fondate sull'idea che vi fosse un divieto legislativo derivato dalla funzione di "pubblico interesse" che veniva attribuita all'avvocatura, dal momento che le donne, allora, erano escluse dai ruoli pubblici; divieto che, quindi, non esisteva nello specifico, ma che derivava dall'interpretazione della legge a quei tempi.

L'iscrizione di Lidia Poët all'Albo degli avvocati di Torino è stata, quindi, revocata e, di conseguenza, Lidia Poët non ha potuto esercitare la professione; ha solo potuto collaborare con suo fratello maschio/avvocato e si è occupata dei diritti dei minori, degli emarginati e delle donne. In particolare, si è impegnata molto per la causa del "suffragio femminile" che, all'epoca, era un tema di grande attualità.

Ma le cose per lei sono cambiate quando, al termine della Prima Guerra Mondiale, è stata emessa la cd. Legge Sacchi (L.17 luglio 1919 n.1176) contenente disposizioni relative alla capacità giuridica delle donne; legge che ha abrogato "l'autorizzazione maritale" per le donne (autorizzazione inserita nel codice civile del 1865 che impediva alle mogli, senza quell'autorizzazione, di donare, di acquistare o di ipotecare immobili e di svolgere una serie di operazioni economiche) e che ha permesso alle donne di entrare nella nostra professione e

nei pubblici uffici, tranne che nella magistratura, nella politica e nei ruoli militari. L'avvocatura era, quindi, finalmente, senza più dubbi, consentita alle donne per iniziativa del parlamentare radicale, di idee progressiste, Ettore Sacchi. In base a quella legge, Lidia Poët nel 1919 è entrata, in via definitiva, nell'Ordine degli avvocati di Torino e, nel 1922, è divenuta Presidente del Comitato *pro voto* alle donne.

#### 4. Apertura alla Costituzione delle leggi negli anni '60 e '70; il cambiamento della nostra cultura

Quando sono entrata io nell'Ordine di Milano, Lidia Poët era mancata da poco tempo (15 anni) e non nascondo che mi ha fatto impressione – e mi fa impressione anche ora – collocare la questione “Lidia Poët” in anni così vicino ai nostri e vedere come sia recente il nostro tema dell'uguaglianza.

Quindi, tra noi amiche (avvocate e magistrato) abbiamo cominciato a scambiarsi qualche opinione sul nostro ambiente di lavoro e sui temi della parità con gli uomini, anche perché cominciavano a porsi, nel diritto, i temi delle discriminazioni, soprattutto nel lavoro.

La Costituzione per noi era fondamentale; e, proprio in quegli anni, ha cominciato a formarsi una giurisprudenza di apertura al principio di uguaglianza di cui la Costituzione era portatrice; di conseguenza, hanno cominciato via via a essere emanate leggi che hanno modificato la nostra storia: leggi che hanno risolto discriminazioni del passato, che hanno definito il tema sul piano giuridico ma che, per il nostro futuro, non hanno svolto la funzione che noi ai tempi volevamo. Le discriminazioni hanno continuato a esistere e ancora esistono: tanto che si è resa necessaria la recentissima L. 5 novembre 2021 n.162 che contiene (ulteriori) modifiche e integrazioni della normativa precedente in tema di parità uomo-donna, anche sotto il profilo della parità retributiva.

Comunque, il mondo si stava muovendo sia nel lavoro sia nella famiglia (oltre che in altri settori, come ad esempio quello penale, con l'abolizione dei reati di adulterio e di concubinato e, un po' più avanti, con l'abolizione del delitto d'onore, cfr. *infra*), nell'ottica di rendere sempre più attuali i principi costituzionali dato che le riforme, nel nostro ordinamento di allora, erano assolutamente necessarie. E a quelle riforme ha collaborato molto il cd. “diritto vivente” che Guido Alpa (nostro presidente CNF per anni) aveva affermato come importante compito dell'avvocatura e della magistratura nel processo, in mancanza del pronto intervento parlamentare e legislativo; erano quindi le sentenze che venivano emesse a stimolare la successiva emanazione delle leggi.

Vorrei, a questo punto, dare uno sguardo al periodo degli anni dal 1960 al 1990, che è stato molto rappresentativo del cambiamento (ovviamente, la

legislazione di allora ha subito modifiche anche successivamente, a cui farò solo qualche cenno).

Nel 1966 è entrata in vigore, nel lavoro, la legge sui licenziamenti individuali (L. 15 luglio 1966 n. 604); legge che ha imposto al datore di lavoro la forma scritta del licenziamento e l'obbligo di motivarlo. Ciò che questa legge ha fatto di importante, secondo me, è, non solo di avere regolato i licenziamenti, ma anche di avere previsto la loro impugnazione con "inversione dell'onere della prova": il lavoratore licenziato poteva, quindi, impugnare il licenziamento, ma non era lui a doverne dimostrare (come in passato) la illegittimità; era il datore di lavoro a doverne dimostrare la legittimità.

È stata una legge molto importante, perché è intervenuta nel mondo del lavoro cominciando a fare chiarezza nelle relazioni imprenditoriali, inserendo un elemento di "giustizia legislativa": veniva ridimensionato il potere del datore di lavoro, che allora era spropositato, perché supportato proprio dalle precedenti regole probatorie del processo, non facili da superare per i lavoratori.

Per noi giovani quella legge era un'apertura al futuro.

E lo è stata.

Anche nella famiglia qualcosa stava cambiando. Poco dopo – nel 1967 – è entrata in vigore la legge sull'Adozione speciale (L. 5 giugno 1967 n. 431) che ha, finalmente, permesso ai minori abbandonati di avere una famiglia.

Inoltre, poco dopo la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimo il reato di adulterio, previsto solo per la moglie (sent. 19 dicembre 1968 n. 126), e il reato di concubinato, previsto solo per il marito (e anche, però, per la concubina, sent. 3 dicembre 1969 n.147).

Anticipo qui che molto tempo dopo (1981) è stato anche abrogato il delitto d'onore (L. 5 agosto 1981 n. 442) che, dal 1930 (codice Rocco), imperversava nel nostro Ordinamento e prevedeva che, se una donna veniva uccisa dal marito, dal padre o dal fratello, la pena per l'omicida-famigliare fosse della reclusione da 3 a 7 anni; pena ridottissima se si pensa che per un "omicida ordinario" la pena era di 21 anni o più di reclusione e, in presenza di aggravanti, la pena era addirittura la morte (l'abolizione della pena di morte è stata sancita l'1 gennaio 1948 con l'entrata in vigore della Costituzione).

Ricordo anche che, poco prima dell'abrogazione del delitto d'onore, era stata emanata la legge che ha legalizzato l'aborto (L. 22 maggio 1978 n.194) sottoposta a Referendum abrogativo nel 1981, con esito negativo.

Va detto che, in realtà, la norma che ha cambiato il mondo, soprattutto nel lavoro, ma anche in generale per i principi che ha introdotto nel nostro Ordinamento, è stato lo Statuto dei Lavoratori, L. 20 maggio 1970 n. 300, che conteneva per la prima volta disposizioni a tutela dei valori primari della "libertà" e della "dignità" dei lavoratori.

Lo Statuto era nato per un'espressa necessità di tutela anche della libertà sindacale e di esso bisogna ricordare due importanti norme:

(a) l'art. 15, che aveva per la prima volta dichiarato la nullità dei patti e degli atti diretti: a subordinare l'occupazione di un lavoratore all'adesione o meno ad un'organizzazione sindacale; a licenziarlo, discriminarlo nell'assegnazione di qualifiche e mansioni, o trasferirlo o recargli altrimenti un pregiudizio per la sua affiliazione a un'organizzazione sindacale o per avere partecipato a uno sciopero. I principi introdotti dalla norma sono stati successivamente integrati dalla L. 11 maggio 1990 n.108 (art. 3) e dal D.lgs. 9 luglio 2003 n. 215, che hanno aggiunto ulteriori casi di discriminazione a quelli vietati dallo Statuto. Ora la norma dispone la nullità dei patti e degli atti diretti anche a fini di discriminazione: politica, religiosa, razziale, di lingua, di sesso, di handicap, di età o basata sull'orientamento sessuale o sulle convinzioni personali;

(b) l'art. 18, che disponeva la tutela reale dei lavoratori licenziati illegalmente: essi venivano, quindi, anche coattivamente reintegrati nel posto di lavoro. La successiva "Riforma Fornero" (L. 92/2012) ha, tra l'altro, eliminato la tutela reale (salvo minimali eccezioni); e per questo, in quegli anni, è stata oggetto di molte discussioni.

Lo Statuto è stata la legge che ha realmente cambiato il mondo del lavoro e che ha introdotto, in ambito legislativo, importanti valori culturali e sociali.

Nello stesso anno (1970), è entrata in vigore anche la L. 1 dicembre 1970 n. 898, che ha introdotto il divorzio in Italia; sottoposta nel 1974 a Referendum abrogativo, che ha dato esito negativo.

La legge sul divorzio è, quindi, rimasta in vigore ed è stata successivamente modificata e integrata con L. 6 marzo 1987 n. 74, emanata dopo che nel 1975 era stato riformato, in via generale, il diritto di famiglia fino ad allora regolato dal codice civile italiano del 1942, ancora contenente norme del precedente codice del 1865 (es. il *paterfamilias*).

Ma – come detto sopra – prima dello Statuto, del divorzio, della riforma del diritto di famiglia, oltre alla legge sui licenziamenti individuali del 1966 era entrata in vigore la L. 5 giugno 1967 n. 431 sull'adozione speciale (poi modificata e ampliata dalla successiva L. 4 maggio 1983 n. 184; a sua volta nuovamente modificata e ampliata nel 2001 e nel 2015, sia da L. 28 marzo 2001 n. 149 sia da L. 19 ottobre 2015 n. 173). Quindi, gli interventi legislativi su questo tema sono cominciati nel 1967 e sono continuati sino al 2015.

In quegli anni, veniva finalmente superato ed elaborato l'istituto dell'adozione che, nel nostro codice civile del 1942, aveva il solo scopo di tutelare l'interesse economico-patrimoniale di discendenza (art. 291 c.c.); mentre, dal 1967 in poi, l'interesse tutelato ha carattere affettivo-relazionale, in quanto è quello di inserire i minori in una famiglia.

Successivamente alla legge sull'adozione speciale, è entrata in vigore la legge a tutela delle lavoratrici madri (L. 30 dicembre 1971 n. 1204) in modifica della precedente L. 860/50.

Questa legge (1204/71) prevedeva, nel rapporto di lavoro e per il caso di gravidanza e di maternità, l'astensione obbligatoria, l'assenza facoltativa, il divieto di licenziamento e altro; tutti istituti che sono poi confluiti nel D.lgs. 151/2001 (in cui sono introdotte anche tutele per i padri lavoratori) integrato da L. 145/2018 (che ha introdotto la possibilità e le condizioni per la posticipazione a dopo il parto dell'intero periodo di astensione obbligatoria per maternità, prima solo frazionato).

Ma la L. 1204/71, malgrado fosse successiva alla legge sull'adozione speciale del 1967, aveva regolato nel lavoro la maternità biologica e aveva ignorato la maternità adottiva (la paternità biologica e adottiva nel lavoro saranno regolate dopo).

A quel punto, visto che finalmente il tema costituzionale dell'uguaglianza cominciava a essere introdotto a vari livelli nel nostro Ordinamento (dall'astrattezza costituzionale alla concretezza applicativa della legge), due mamme che avevano adottato due bambini hanno promosso un'azione giudiziaria chiedendo che a loro, quali lavoratrici madri adottive, venisse applicata la tutela prevista dalla L.1204/71 per le lavoratrici madri biologiche. Ciò che hanno ottenuto dalla Pretura di Milano (sent. 17 dicembre 1975 e 16 gennaio 1976) in base al principio che la tutela della maternità si estende dall'aspetto biologico al più complesso aspetto affettivo-relazionale, a garanzia dei diritti costituzionali dei minori.

È stato quindi affermato che la L. 1204/71 era diretta alla concreta attuazione dei seguenti principi costituzionali: art. 30, dovere e diritto dei genitori di mantenere istruire ed educare i figli; art. 31, agevolazioni da parte dello Stato alla formazione della famiglia, alla protezione della maternità e dell'infanzia; art. 36, garanzie al lavoratore e alla lavoratrice idonee ad assicurare la retribuzione per un'esistenza libera e dignitosa a loro e alla loro famiglia; art. 37, al 1° comma, parità di diritti tra donne e uomini nel lavoro; al 2° comma, tutela delle condizioni di lavoro per la madre che assicurino a lei e al bambino una speciale adeguata protezione.

È stato all'epoca un discorso molto evolutivo. Le sentenze che hanno comportato l'applicazione immediata della legge sono state molte negli anni '73, '75, '76 (Pretura Roma, Pretura Bologna e varie di Pretura Milano).

In campo interpretativo, il dibattito giurisprudenziale riguardava l'applicazione analogica o estensiva della L.1204/71 e tale dibattito è durato fino alla emanazione della legge di parità uomo-donna, L. 903/77 (cfr. *infra*), che ne ha espressamente previsto l'applicazione alle madri adottive.

Ma proprio tale espressa previsione ha inquinato il dibattito: alcuni giudici, attribuendo carattere innovativo alla L. 903/77, hanno escluso l'applicazione della tutela della maternità nel periodo precedente. Hanno deciso che i diritti spettanti alle madri biologiche potevano essere estesi alle madri adottive solo dopo l'entrata in vigore della L. 903/77, che ne prevedeva espressamente

l'applicazione; e non, quindi, dall'entrata in vigore della L. 1204/71 come, invece, sarebbe stato ovvio. Ha dovuto intervenire, nel 1987, la Cassazione che ha affermato che la L. 903/77 costituiva un semplice perfezionamento legislativo del principio di equiparazione tra le due maternità, già esistente nel nostro Ordinamento: sentenza che ha, quindi, applicato la L. 1204/71 alle madri adottive dalla data della sua entrata in vigore (sent. 8 maggio 1987 n. 2811 che ha riformato il Tribunale di Milano, 10 luglio 1980).

Ma il dibattito non è finito perché, nel 1989, il Tribunale di Forlì, in tema di licenziamento, ha ripreso il discorso, dichiarando che «in caso di maternità adottiva è inammissibile l'applicazione analogica del divieto di licenziamento disposto per la maternità biologica dall'art. 2 L. 30 dicembre 1971 n. 1204» e ha annullato il licenziamento della lavoratrice per ragioni diverse dal divieto di licenziamento previsto dalla legge 1204/71 (sent. 7 aprile 1989).

Ora, con il D.lgs. 26 marzo 2001 n. 151 «T.U. delle disposizioni legislative a tutela della maternità e paternità», ogni discussione è finalmente cessata.

Poiché tale ultima disposizione si occupa anche dei padri lavoratori, va detto che il tema della “paternità” era anch'esso all'attenzione della giurisprudenza sin dalla fine degli anni '70, quando la Pretura di Milano aveva esteso, per la prima volta, al padre lavoratore l'applicazione della L.1204/71 (sent. 31 ottobre 1978).

Successivamente erano state emesse altre sentenze dalla Pretura di Milano (24 gennaio 1979, 28 settembre 1979) e, successivamente ancora, la Corte costituzionale aveva aperto la medesima strada al padre adottivo (sent.15 luglio 1991 n. 341), dichiarando incostituzionale l'art. 7 L. 903/77 che non consentiva ai padri l'astensione dal lavoro; nel successivo citato D.lgs. 151/2001, a cui si è aggiunto con modifiche e integrazioni il D.lgs. 23 aprile 2003 n. 115, il tema è stato definitivamente risolto; da allora maternità e paternità nel lavoro sul piano normativo sono uguali.

Torniamo agli anni '70, dopo che è stata emanata la legge sul divorzio (1970, poi modificata nel 1987). Con L. 19 maggio 1975 n.151 è entrata in vigore la Riforma del diritto di famiglia che ha abolito il *paterfamilias* e ha posto i coniugi sullo stesso piano. Si trattava però di un principio di “parità di genere” che, nel dibattito “femminista” di allora – aiutato anche dall'interpretazione dell'art. 37 Cost. (che al 2° comma privilegiava la “essenziale funzione familiare” della donna) – si riteneva fosse un po' annacquato dal riferimento al “superiore interesse della famiglia” che era alla base della nuova normativa del 1975. In altri termini, l'uguaglianza di genere veniva interpretata come funzionale all'interesse familiare, non al principio autonomo di “uguaglianza” uomo-donna.

Però, nei tempi successivi, le cose sul piano legislativo sono cambiate – anche con l'aiuto delle Direttive Comunitarie – e il 2° comma dell'art. 37 Cost. è stato reinterpretato, alla luce della nuova successiva legislazione, come espressione di “libertà”. In base a tali Direttive, infatti, tese alla tutela dei minori, è stata emanata la L.10 dicembre 2012 n. 219 in tema di filiazione, modificata con



D.lgs. 28 dicembre 2013 n. 154, nonché la L. 19 ottobre 2015 n. 173 in tema di affido familiare che, unitamente alla precedente L. 28 marzo 2001 n. 149, ha apportato rilevanti modifiche alla normativa sull'adozione.

Oggi non vi è più distinzione fra figli "naturali" e figli "legittimi", con abolizione anche delle parole "naturali" e "legittimi"; sono riconosciuti i legami di parentela dei figli con le famiglie dei genitori anche se non sono nati nel matrimonio; non si parla più di "potestà", prima "maritale", poi "genitoriale" con D. lgs. 28 dicembre 2013 n. 154, ma di "responsabilità genitoriale"; è garantito il diritto alla continuità dei rapporti affettivi ai minori in affido familiare.

## **5. Apertura alla legislazione antidiscriminatoria a tutela del "genere"**

Come detto sopra, negli anni '70 è entrata in vigore anche la L. 9 dicembre 1977 n. 903 che, oltre ad aver risolto il tema dell'applicazione delle leggi sulla maternità biologica alle madri adottive, ha posto il tema della parità uomo-donna nel lavoro, anche sul piano retributivo a parità di mansioni.

La L. 903/77 sin da subito ha avuto critiche, soprattutto in merito alla sua capacità, ritenuta minimale, di incidere sulla complessità del lavoro femminile: complessità dovuta al fatto che, accanto al mercato ufficiale del lavoro (all'epoca chiamato "primo mercato") si era sviluppato un "secondo mercato" del lavoro che riguardava in modo particolare le donne: sia sotto il profilo del lavoro nero e, comunque, in violazione delle norme a tutela del lavoro, sia sotto il profilo del lavoro marginale (lavoro a domicilio, lavoro part-time ecc.).

All'epoca, in dottrina erano state effettuate molte analisi del lavoro femminile, del relativo mercato, dell'influenza che le condizioni socio-economiche del nostro paese, con i nostri valori culturali e religiosi, avevano avuto nel determinarsi della deteriore condizione femminile, sia in generale sia nello specifico mondo lavorativo.

Si era anche cercato di capire quale ruolo avesse giocato la cosiddetta legislazione protettiva (es. L. 1204/71), visto che da più parti si sentiva attribuire alla rigidità della legislazione protettiva la responsabilità dell'emarginazione femminile. Si era sviluppato anche l'enorme dibattito – a cui ho fatto cenno sopra – in merito all'art. 37 Cost., che al 1° comma aveva enunciato il principio di parità uomo-donna e che al 2° comma, riservando alla donna la "essenziale funzione familiare", aveva svuotato di contenuto il principio paritario nel momento stesso in cui lo affermava. Questo è quanto dicevamo noi donne all'epoca.

La L. 903/77 è stata subito confrontata con lo Statuto dei lavoratori del '70, di cui, in un primo tempo, si era detto che ne costituiva la continuazione. Successivamente, invece, si è detto che lo Statuto disciplinava una materia più vasta e aveva dietro di sé un dibattito politico, sindacale e giuridico durato molti

anni e una mobilitazione di massa che coincideva con gli avvenimenti italiani della fine degli anni '60. La L. 903/77, al contrario, era frutto di un percorso parlamentare di pochi mesi ed era dovuta alla necessità di affermare, quasi di riportare alla coscienza collettiva, principi sommersi che dovevano riacquistare dignità in un momento in cui le donne, in via ormai generalizzata, avevano fatto sentire la loro presenza.

Non deve meravigliare, quindi che, mentre lo Statuto ha avuto una rilevante applicazione sia nella contrattazione collettiva sia nella giurisprudenza e ha svolto un ruolo determinante nella modifica della realtà, la L. 903/77 – in un certo senso, caduta dall'alto – ha svolto un ruolo superficiale, tanto che è stata quasi subito dimenticata. Si diceva, qualche anno dopo, che l'arretratezza della realtà che la legge era stata chiamata a modificare era uno dei maggiori ostacoli alla sua applicazione. Come esempio, si può pensare ora al principio di Parità salariale che, affermato dalla Costituzione agli artt. 36 e 37, ha impiegato pressoché vent'anni ad essere applicato (parità retributiva prevista da L. 903/77) e, oggi, non è ancora concretamente raggiunto; salvo l'esito che avrà la recentissima citata L. 5 novembre 2021 n. 162, contenente «modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006 numero 198 e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo» (che rivede norme esistenti, introduce nuove norme in tema di uguaglianza nel lavoro e interviene sul tema delle discriminazioni dirette e indirette, di cui alla L. 125/1991; cfr. *infra*).

Negli anni '70, però, il mondo ormai si muoveva: in dottrina si conducevano analisi socio/giuridiche sulla condizione della donna, in giurisprudenza si cercava di ripulire il contesto sociale da vere e proprie malformazioni.

La L. 903/77, quindi, per quanto criticata, aveva aperto qualche speranza, dato che costituiva la prima regolazione complessiva del rapporto di lavoro femminile in tutti suoi aspetti: dall'accesso al lavoro, alla carriera, alla professionalità, alla retribuzione; e, finalmente, inseriva l'Italia nel contesto internazionale già da tempo sensibilizzato al problema (la Comunità Europea aveva emesso la direttiva n. 117/1975, in cui aveva affrontato la questione salariale e la direttiva n. 207/1976, con cui aveva invitato i paesi membri a legiferare in materia di parità con riferimento all'accesso al lavoro, alla formazione professionale, alle condizioni di lavoro).

Il tema, comunque, si apriva e le sentenze hanno cominciato a mettere ordine nella confusione di quel tempo, in cui il passato conviveva con il presente e con il futuro. Si tratta, per la maggior parte, di questioni relative all'accesso al lavoro; mentre poche riguardano lo svolgimento del rapporto, l'attribuzione delle qualifiche e delle mansioni, la progressione nella carriera.

L'art. 15 L. 903/77, che prevede l'intervento immediato del giudice ai fini della cessazione dei comportamenti discriminatori, non ha ottenuto successo ma, comunque, qualche decisione l'ha prodotta.

Ad esempio:

- è stato ritenuto discriminatorio il diverso inquadramento di uomini e donne che svolgono mansioni sostanzialmente identiche (Pretura Milano, 3 aprile 1979);
- è stato annullato il bando di concorso per un posto di custode della Banca d'Italia che era stato emanato per soli appartenenti all'Arma dei Carabinieri, alla Guardia di Finanza e alla Polizia con esclusione delle donne (TAR Lazio, 20 settembre 1979);
- è stata ritenuta discriminatoria la domanda di avviamento inoltrata all'ufficio di collocamento contenente la richiesta di lavoratori di sesso maschile (Pretura Rho, 18 ottobre 1979);
- è stata ritenuta discriminatoria la richiesta, contenente elementi non necessari, tendenti ad escludere le donne dall'assunzione (Pretura Milano, 20 novembre 1979). Ad esempio, il Comune di Lecco, per l'assunzione di insegnanti per corsi scolastici integrativi, richiedeva, a quel tempo, che le donne compilassero una domanda nella quale dovevano dichiarare il loro stato di gravidanza (se esistente o meno) e la data dell'ultima mestruazione;
- è stato ritenuto discriminatorio il mancato avviamento al lavoro di una donna in stato di gravidanza da parte di un Ufficio di collocamento (Pretura Palma di Montechiaro, 11 agosto 1978);
- è stato ritenuto discriminatorio il rifiuto di assunzione motivato dalla necessità di adibire la lavoratrice a mansioni pesanti (Pretura Milano, 22 ottobre 1980);
- è stato dichiarato illegittimo il limite minimo di altezza, allora esistente per la partecipazione ai concorsi di vigile urbano, in quanto le donne – che spesso non raggiungevano tale limite – venivano escluse (Pretura Milano, 16 agosto 1991).

Le cose sono andate avanti con l'idea che la L. 903/77 si occupasse della "parità formale" fino a quando, dopo 14 anni, è stata emanata la legge sulla "parità sostanziale": così è stata ritenuta la L. 16 aprile 1991 n. 125 sulle «Pari opportunità e azioni positive».

È la prima legge: (a) che individua la discriminazione "diretta" e "indiretta"; (b) che si occupa delle "azioni positive"; (c) che intende porre rimedio alle conseguenze, sfavorevoli per le donne, che derivano dalle discriminazioni dirette e indirette; (d) che intende favorire un sistema di "pari opportunità" nell'accesso al lavoro e nello svolgimento del rapporto di lavoro; (e) che istituisce le Consigliere di parità con funzioni pubbliche (cfr. *infra*).

È una legge espressamente finalizzata a favorire l'occupazione femminile, disponendo misure per rimuovere gli ostacoli che impediscono la realizzazione delle "pari opportunità". È una legge che stabilisce anche "misure disuguali" volte a favorire "l'uguaglianza": eliminare le disparità di fatto esistenti nella formazione scolastica e professionale, nella vita lavorativa, nelle scelte professionali; favorire l'accesso al lavoro autonomo; superare le condizioni di lavoro che

provocano effetti diversi a seconda del sesso e che pregiudicano l'avanzamento professionale; inserire le donne nelle attività in cui sono sottorappresentate; organizzare il lavoro in modo che sia possibile equilibrare le responsabilità familiari e professionali; e, in generale, migliorare la ripartizione dei ruoli familiari tra i sessi.

Le “azioni positive” potevano essere quindi di vario genere, ma sono state usate quasi esclusivamente per la formazione professionale femminile.

Una “azione positiva” (tra quelle poco praticate) che ancora si ricorda nel contesto sindacale è la seguente: nel 1994, a conclusione di una controversia per molestie sessuali nel luogo di lavoro, era stato raggiunto tra le parti un accordo davanti al giudice, nel quale erano stati previsti sia il risarcimento del danno per la lavoratrice molestata sia la convocazione di un'assemblea da svolgersi all'interno dell'impresa datrice di lavoro; l'assemblea che le Associazioni sindacali e il Centro donna di una di esse avrebbero dovuto organizzare per pubblicizzare nel luogo di lavoro – dove le molestie erano avvenute – la normativa sulla parità uomo-donna, che in quel contesto aziendale era un tema assolutamente sconosciuto. Con ciò, era stato perseguito quello scopo informativo che era tra i contenuti delle “azioni positive”.

Comincia, quindi, ad aprirsi un fronte d'indagine “pubblica” sulle questioni di discriminazione, soprattutto su quelle di carattere collettivo; anche se non sono individuabili in modo immediato e diretto le lavoratrici lese dalla discriminazione. Ad esempio, è stata promossa dalla Consigliera Nazionale di Parità un'azione giudiziaria davanti alla Pretura di Milano contro i maggiori quotidiani nazionali che pubblicavano le richieste di personale normalmente al maschile: azione che si è conclusa con un accordo che prevedeva che in ogni annuncio contenente la richiesta di personale, comunque formulata dal richiedente, dovesse essere di regola “inserita” la dicitura “dell'uno e dell'altro sesso”.

Tornando alla vicenda, sopra ricordata, del 1994 (causa avente ad oggetto il risarcimento per molestie sessuali), va detto che, a quell'epoca, le “molestie sessuali nei luoghi di lavoro” erano un capitolo a parte, irrisolto legislativamente sotto il profilo dell'illecito nel lavoro; si faceva solo riferimento all'art. 2087 c.c., che prevede un generale obbligo di sicurezza che impone all'impresa di adottare tutte le misure necessarie alla protezione, non solo dell'integrità fisica, ma anche del benessere psicologico del lavoratore; e, ad esempio, proprio con riferimento a tale norma, la Cassazione nel 2018 ha deciso che il datore di lavoro rimasto colpevolmente inerte in caso di episodi di molestie nell'ambito aziendale è tenuto al risarcimento del danno (sent., 22 marzo 2018 n. 7097).

Ai tempi, sono stati presentati disegni e progetti di legge sul tema e, finalmente, nel 2003 le molestie sono state inserite nelle “discriminazioni” (D.l. 9 luglio 2003 n. 215 come da Direttiva CEE n. 2002/1973) e, nel 2006, sono state definite nel codice delle pari opportunità (D.lgs. 11 aprile 2006 n. 198) come «comportamenti indesiderati, posti in essere per ragioni connesse al sesso,

aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una lavoratrice o di un lavoratore e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo».

Nel frattempo, nel nostro codice penale, nel quale esisteva il reato di «molestia o disturbo alle persone» (art. 660 c.p.) era stato introdotto con L.15 febbraio 1996 n. 66. il reato di «violenza sessuale» (art. 609 *bis* c.p.)

Successivamente, con la recente L. 15 gennaio 2021 n. 4, è stata ratificata la Convenzione OIL n. 190 in tema di eliminazione della violenza e delle molestie nei luoghi di lavoro.

Quando è stata conclusa la causa sopra citata, si era nel 1994 e non vi erano disposizioni, ma solo il “diritto vivente” di cui parlavo, che – ancora una volta – ha regolato la questione con l'intervento dell'avvocatura e della magistratura!

## **6. Legislazione antidiscriminatoria anche a tutela della “razza” e successiva evoluzione legislativa**

Ci avviciniamo alla chiusura degli anni '90 con il T.U. sull'immigrazione: D.lgs. 25 luglio 1998 n. 286, dovuto alla prepotente emersione di un fattore di rischio diverso dal “genere”, costituito dalla “razza”. Da quel momento, le disposizioni antidiscriminatorie escono dal contesto di *genere* in cui erano nate, sia in Europa sia in Italia. Avviene qui, come è stato giustamente notato in più occasioni, l'opposto di quanto è avvenuto negli Stati Uniti, dove la tutela discriminatoria delle “azioni positive” è nata per problemi “razziali” e poi è stata estesa alle questioni di “genere”; in Europa e in Italia è avvenuto il contrario: i primi interventi organici si riferiscono a problemi di “genere” e solo in seguito interviene la “razza”.

Il T.U. 286/98 è stato poi modificato con L. 30 luglio 2002 n. 189 (cd. legge Bossi-Fini), che però non ha modificato il concetto di “discriminazione”. Quindi, dopo la L. 125/91, la nozione di discriminazione acquista una portata generale, si amplifica sia sotto il profilo dei fattori di rischio (e, quindi, dei divieti) sia sotto il profilo dell'estensione del suo campo di applicazione, che esce dal contesto lavoristico.

Un aggiornamento legislativo è contenuto nel D.lgs. 23 maggio 2000 n. 196, che ridefinisce la figura del Consigliere di Parità e la struttura portante della legislazione antidiscriminatoria.

Con il T.U. 286/98 si chiude la stagione della “parità” e delle “pari opportunità” degli anni '90. È un atto finale di una strategia diretta alla realizzazione della parità sostanziale tra uomini e donne che, però, come detto, non ha avuto i risultati sperati.

Nel frattempo, erano comunque cambiate le condizioni politiche, era cambiato il quadro giuridico generale ed era cambiata l'ottica comunitaria delle politiche “antidiscriminatorie”; era anche cambiato, e si era frammentato, il mercato

del lavoro e, con lui, era di fatto mutato il concetto di “discriminazione”. La normativa “antidiscriminatoria” si era evoluta e ampliata, il concetto di “non-discriminazione” era andato oltre i confini conosciuti e si era esteso all’origine etnica, alla religione, alle convinzioni personali, all’età, alle tendenze sessuali. Il modello era cambiato o stava cambiando e la legislazione comunitaria ne teneva già conto.

## 7. Gli anni 2000: apertura al futuro

Gli anni 2000 si aprono in Italia con disposizioni sul tema specifico della maternità: entra in vigore la L. 8 marzo 2000 n. 53: «Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città», a cui segue il D.lgs. 26 marzo 2001 n.151, che ricomprende l’intera disciplina (maternità e paternità biologica e adottiva, sostegni economici ecc.) con varie lacune che hanno richiesto successivi interventi legislativi e della Corte costituzionale. Questa legge, con riferimento alla maternità, supera il carattere “protettivo” della precedente L. 1204/71 ed eleva la maternità a valore di *libertà* e di riconoscimento positivo del ruolo della donna. Da qui si modifica l’interpretazione del 2° comma dell’art. 37 Cost., che negli anni ’70 sembrava favorisse la discriminazione ghettizzando la donna e che, negli anni 2000, era invece divenuta una norma portatrice del valore costituzionale della libertà.

Per comprendere gli anni 2000 bisognerebbe fare un passo indietro e recuperare i principi comunitari; principi che hanno, sicuramente, cambiato la nostra legislazione, ma non so se anche la nostra mentalità ed educazione.

La legislazione successiva si evolve e si allarga sul tema.

Nel 2001 viene emanato il citato D.lgs. 26 marzo 2001 n.151 (maternità e paternità), poi integrato e modificato da L. 28 giugno 2012 n. 92, che detta disposizioni in materia di riforma del mercato di lavoro e anche dei permessi di maternità.

Successivamente, il D.l. 9 luglio 2003 n. 215 «Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall’origine etnica» (ultimo aggiornamento il 17 gennaio 2022) disciplina le discriminazioni dirette/indirette e, come anticipato sopra, inserisce nelle “discriminazioni” le molestie sessuali nei luoghi di lavoro.

Ci sono anche vari successivi interventi legislativi a tutela dei rischi connessi alla gravidanza e alle differenze di genere: nel 2006, il citato D.lgs.11 aprile 2006 n. 198 (poi modificato da D.lgs. 14 settembre 2015 n. 151 e da L. 5 novembre 2021 n. 162), contenente il «Codice delle pari opportunità tra uomo e donna», che tra l’altro istituisce il Comitato Pari Opportunità, al quale collaborano la Consigliera nazionale di parità, rappresentanti dei vari organismi sia dei lavoratori, sia dei movimenti femminili, sia dei datori di lavoro; vengono emanate

varie altre norme che qui non interessano direttamente (es. L. 27 dicembre 2017 n. 205, legge di bilancio per il 2018 che prevede all'art. 3 *bis* che il lavoratore che agisce in giudizio per discriminazioni legate alle molestie non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito).

Molto recentemente, il Tribunale di Bologna (decr., 31 dicembre 2021), su iniziativa della consigliera di Parità per la Regione Emilia Romagna, ha dichiarato discriminatoria, in via indiretta, la determinazione di turni di lavoro che impongono, anche a lavoratori e lavoratrici con figli minori in tenera età, non più la fascia oraria centrale (8.30-17.30), ma due turni alternati (5.30/13.30; 14.30/22.30); tale disposizione, apparentemente neutra, nel concreto pone i lavoratori e le lavoratrici in posizione di particolare svantaggio, se non addirittura di impossibilità di effettuare tale turnazione, dovendosi essi occupare della cura dei figli: in questo caso, discriminazione non di genere, ma piuttosto legata alla genitorialità di entrambi.

## 8. Conclusione

È importante, a questo punto, concludere l'esame con una estrema sintesi del discorso sin qui fatto; una specie di "visione d'insieme" di ciò che è avvenuto nei primi anni di applicazione dei nostri principi costituzionali, per capire come sia stato intenso, sul piano legislativo, il periodo tra gli anni '60 e '90 e come la Costituzione abbia stimolato quel periodo.

Per riassumere (le indicazioni normative sono tutte inserite nel testo):

- 1963, aperta la magistratura alle donne; abrogato il licenziamento delle donne a causa di matrimonio;
- 1966, legge licenziamenti individuali;
- 1967, legge adozione speciale;
- 1968, incostituzionalità reato di adulterio;
- 1969, incostituzionalità reato di concubinato;
- 1970, statuto dei lavoratori, divorzio;
- 1971, legge tutela maternità;
- 1975, riforma diritto di famiglia;
- 1977, legge parità uomo-donna;
- 1978, legge legalizzazione aborto;
- 1981, abrogazione delitto d'onore;
- 1983, integrazioni legge adozione speciale;
- 1987, integrazioni legge divorzio;
- 1991, legge pari opportunità e azioni positive; incostituzionalità esclusione padri lavoratori dai benefici di maternità;
- 1998, T.U. immigrazione: ampliamento concetto di discriminazione, dal genere alla razza e altro.

Gli anni 2000 sono stati caratterizzati da modifiche, integrazioni e attualizzazioni della normativa entrata in vigore precedentemente, portando a termine la piena uguaglianza di madri e padri biologici e adottivi, la piena uguaglianza dei figli, l'estensione delle discriminazioni ai fenomeni sociali, le molestie sessuali nei luoghi di lavoro (anni: 2000, 2003, 2006, 2008, 2013, 2015, 2017, 2018, 2021, 2022).

Ma voglio chiudere il discorso tornando agli anni '90, visto che recentemente, nel novembre 2021, si è verificato un singolare episodio al liceo Marco Polo di Venezia: l'insegnante di ginnastica si è accorta che alcune allieve indossavano un top sportivo che lasciava scoperto l'ombelico e ha ordinato loro di coprirsi con una felpa "per non distrarre i compagni di classe maschi".

Questo incredibile episodio del 2021 è stato preceduto da quello che qui voglio raccontare, un altrettanto incredibile episodio del 1992: come se il tempo non fosse passato. Ciò dimostra che, a differenza di un'epoca in cui il sistema legislativo era inesistente, se non addirittura apertamente discriminatorio, il discorso di oggi non è più né legislativo né giurisprudenziale, ma, come dicevo, è sociale e culturale; ed è per questo che l'istruzione è divenuto il tema più importante, oggi sottovalutato e trascurato.

A distanza di vent'anni circa la cultura non è cambiata.

L'episodio è avvenuto il 12 giugno 1992 e riguarda una lavoratrice, impiegata in una importante impresa, che si reca nel "reparto operai" per consegnare documenti al dirigente. La lavoratrice indossa la minigonna. Quando entra nel reparto, gli operai – che indossano la tuta da lavoro – cominciano a rumoreggiare, fischiare ed esprimere giudizi volgari.

Il dirigente cosa fa?

Anziché dire agli operai che devono essere educati e rispettosi, che devono tralasciare i commenti e comportarsi correttamente, consegna alla lavoratrice una tuta, come quella degli operai, e le dice di indossarla.

Ne è nata una controversia giudiziaria che si è conclusa nel 1995 con una sentenza, nella quale il comportamento del dirigente è stato dichiarato "discriminatorio"; secondo il giudice, si trattava di un comportamento apparentemente innocuo in base alla cultura e al contesto del tempo ma che, in realtà, aveva un contenuto di rilevante disvalore, che configurava un atto di discriminazione in danno di un "genere", quello "femminile", più svantaggiato, soprattutto nelle relazioni di lavoro. Il dirigente, anziché censurare le condotte scorrette dei lavoratori maschi, ha ripreso proprio colei che ne era – suo malgrado – la destinataria o, meglio, la vittima. Così facendo, ha aggiunto alla scorrettezza del comportamento degli operai la scorrettezza del suo comportamento da dirigente (Pretura Milano, 12 gennaio 1995).

Come se il tempo non fosse passato.



# La lunga marcia delle avvocate

Ilaria Li Vigni\*

DOI: 10.54103/milanoup.138.c156

ABSTRACT ITALIANO: La parità di genere nel mondo del lavoro, in politica e nella società ha fatto passi avanti ma ancora ve ne sono da fare. In particolare, in riferimento all'avvocatura, occorre risolvere alcune problematiche cogenti. *In primis*, vi è scarsa rappresentanza negli organismi istituzionali e, anche se gli ordini, da poco rinnovati, hanno visto l'incremento di consiglieri e presidenti, la parità è ancora lontana. Altrettanto c'è da fare per arrivare ad un'uguaglianza sostanziale quanto al reddito. Ancora poche le avvocate con ruoli di *partner* nei grandi studi associati, e ancora settoriali e minoritarie le materie di cui si occupano in prevalenza. Sullo sfondo, le problematiche relative al rapporto con il cliente, alla conciliazione tra lavoro e famiglia ed alla gestione dei figli minori. Tutte tematiche che dovranno essere affrontate, in futuro, con ancor maggiore consapevolezza per arrivare alla effettiva parità di genere, elemento di ricchezza e progresso per ogni professione e per la società.

ABSTRACT ENGLISH: Gender equality in the world of job, politics and society has made progress but there are still steps to be taken. In particular, as far as regards the legal profession, various important issues have still to be resolved. First of all, women are still underrepresented in institutional bodies and, although in the recently renewed bar associations there has been an increase in women councillors and presidents, equality in representation is still a long way off. The same needs to be done to achieve substantial equality in terms of income. There are still few female lawyers with partner roles in big law firms, and they often deal with sectoral and minority matters. The problems related to the relationship with the client, the reconciliation of work and family, and the management of minor children remain in the background. These issues will have to be tackled, in the future, with even greater awareness in order to achieve effective gender equality, an element of wealth and progress for every profession and for society.

SOMMARIO: 1. La situazione odierna – 2. La rappresentanza – 3. Il reddito

## 1. La situazione odierna

Secondo quanto dichiarato dal World Economic Forum, in alcuni Paesi, saranno necessari circa 106 anni per vedere affermata la parità di genere.

La Presidente Von der Leyen, sin dall'inizio del suo mandato come Presidente della Commissione Europea, ha messo in atto l'equa rappresentanza all'interno della commissione che risulta, effettivamente, composta da un numero di donne

---

\* Avvocata del Foro di Milano.

pari a quello degli uomini. Tale fattore ha anche incrementato la presenza femminile nell'attuale Parlamento europeo, che si attesta al 40,4% del totale.

Molti passi avanti sono stati certamente fatti e, oggi, le donne sono presenti in alte percentuali in tutti i settori lavorativi.

Il tasso di occupazione femminile nel 2021, secondo i dati OCSE è all'incirca del 50% della popolazione e crescono le professionalità qualificate: gli ultimi dati forniti dagli ordini professionali fanno registrare un rilevante incremento delle iscritte.

## 2. La rappresentanza

La lunga marcia delle avvocate ha avuto un incremento, anche se pur lento, agli inizi degli anni Ottanta.

L'Ordine degli Avvocati di Milano, attualmente, conta circa 21.000 iscritti<sup>1</sup> e vede le avvocate in costante crescita annuale e prossime al "pareggio numerico" e le praticanti, addirittura, in numero superiore ai praticanti.

Sembrano lontani i tempi di Lidia Poët, la prima donna iscritta all'albo degli avvocati, che, nel 1883, si vide annullare l'iscrizione dalla Corte d'appello di Torino che fece proprie le richieste del Procuratore generale del Re sull'assunto che, quella forense, fosse una pubblica funzione e che, quindi, le donne non vi potessero avere accesso.

La L. n. 247/2012 ha prodotto l'equilibrio di genere nell'avvocatura, veicolato da un importante *moral suasion* sul territorio da parte dei Comitati Pari Opportunità presso i singoli Ordini e della Commissione nazionale. Questa legge è stata, dunque, un importante provvedimento normativo che ha previsto, negli Organismi forensi, quali Ordini e Consiglio Nazionale, l'equilibrio del genere meno rappresentato e l'avvocatura è stata, in tal senso, l'unica libera professione ad adattarsi in tal senso.

La rappresentanza femminile, pertanto, ha avuto un buon incremento grazie a tale provvedimento, in quanto le avvocate che ricoprono posizioni di vertice sono, ad oggi, un numero abbastanza congruo.

Nel 2020 e fino ai primi mesi del 2023, al vertice del Consiglio Nazionale Forense, abbiamo avuto la prima Presidente Maria Masi e con lei altre nove consigliere e una Vicepresidente, Patrizia Corona.

Nei consigli degli ordini circondariali, appena rinnovati, si registra una buona presenza femminile, anche nelle cariche di vicepresidenza, segreteria e tesoreria.

Le consigliere attualmente presenti nel Consiglio ambrosiano sono 10 su 25, ma nella precedente consiliatura 2019-2023 erano 13 su 25 e c'erano tre avvocate nell'ufficio di Presidenza, nelle cariche di Vicepresidente, Tesoriere e Segretario.

---

<sup>1</sup> Dati Ordine Avvocati Milano, [www.ordineavvocatimilano.it](http://www.ordineavvocatimilano.it).

Cassa Forense annovera, dopo il recente rinnovo, 17 delegate nel comitato e 4 nel consiglio di amministrazione a seguito delle ultime elezioni del settembre 2022.

L'Organismo Congressuale Forense, che rappresenta la parte politica dell'avvocatura, eletto nell'ottobre 2022, vede due componenti femminili nell'ufficio di coordinamento.

Ma solo in pochi ordini, prevalentemente concentrati al nord Italia (Torino, Venezia, Trieste), in particolare in Lombardia (cinque attualmente), e nel centro (Firenze, Bologna) si trovano le Presidenti.

Diversa la situazione al sud, ove la loro presenza è scarsa, anche se, in alcuni fori, come Ragusa si trova una Presidente.

Poche ancora le avvocate *partners* negli studi professionali e solo il 40% titolari di un proprio studio.

Dunque se l'ingresso nel mondo della professione forense sembra diventato più facile, e, quindi, si registra una parità numerica, non altrettanto può dirsi della parità effettiva nelle posizioni apicali.

Infatti, la presenza femminile ai vertici istituzionali ancora non può dirsi congrua, e quindi alla parità numerica non corrisponde la parità effettiva, in relazione a due importanti parametri quali rappresentanza e reddito.

Il recente rapporto Censis 2023 di Cassa Forense<sup>2</sup>, presentato in data 12 aprile 2023, ha stimato la presenza di circa 115.000 avvocate su un totale di 240.000 iscritti, quindi, oltre la metà, ma nel 2022 le neo iscritte sono inferiori a quelle che hanno optato per la cancellazione da Cassa Forense.

La questione della differenza di genere non si pone più in termini quantitativi, ma qualitativi, in quanto all'uguaglianza numerica non corrisponde altrettanta uguaglianza nello svolgimento della professione.

Anche le materie trattate rafforzano queste considerazioni. Siamo in presenza di un'avvocatura femminile che, spesso, si occupa principalmente di diritto di famiglia e minorile e, in ogni caso, di questioni giuridiche riferite a clientela privata.

Scelta non sempre libera ed autodeterminata, ma spesso condizionata dalla società, dai ritmi di lavoro, da regole sociali del tutto maschili e dalla carenza di welfare, che limitano, ancora oggi, la scelta di un'avvocata in settori giuridici di tradizionale appannaggio maschile, come la difesa di persone giuridiche ed enti pubblici, di certo più remunerativi.

E ancora, attualmente, il maggiore ostacolo femminile all'avanzamento professionale è la condivisione dei ruoli nella famiglia. Stereotipo antico, ma ancora moderno, come spiega, con sapienza ma anche disincanto, Eva Cantarella nel suo libro *Gli inganni di Pandora*<sup>3</sup>.

Perché, allora, l'elemento femminile, pur visibilmente presente nell'area giuridica, ancora è scarsamente minoritario nelle posizioni di vertice?

<sup>2</sup> Rapporto Censis 2023 Cassa Forense

<sup>3</sup> E. Cantarella, *Gli inganni di Pandora*, Milano, Feltrinelli, 2019.

Certamente, una maggior partecipazione nelle strutture associative, rappresentative delle categorie, aiuterebbe. La presenza attiva, negli ordini e nelle associazioni professionali, renderebbe più visibile l'impegno femminile, spesso condizione ineludibile per accedere alle posizioni apicali. E, inoltre, consentirebbe di approntare misure associative più idonee a supportare le carriere femminili.

Gli impegni familiari – ancora di più nelle professioni legali dove tempi, modalità di lavoro e guadagni sono estremamente variabili – producono, nel migliore dei casi, scarsa partecipazione all'impegno associativo ma, più spesso, ricerca di forme di lavoro dipendente o flessibile (collaborazioni occasionali o part-time), rinuncia a posizioni di responsabilità e fuga da settori che richiedono elevata specializzazione ed aggiornamento professionale costante, e, in qualche caso, abbandono della professione.

O, al contrario, rinuncia ad ogni legittima aspirazione familiare in nome dell'affermazione lavorativa.

La professione legale va, quindi, supportata, anzitutto, con misure che consentano di conciliare gli impegni familiari con i tempi dei processi. In questa direzione, si pongono non solo l'estensione del legittimo impedimento alle avvocate nel periodo di astensione per maternità, previsto dalla L. 27 dicembre 2017 n. 205, ma anche ogni misura che incentivi la digitalizzazione della giustizia, come l'informatizzazione del processo, che, riducendo l'accesso ai Tribunali, agevola indistintamente tutti gli operatori e ne riduce le distanze, quanto ad opportunità lavorative.

E riduce anche i costi della professione che, spesso, scoraggiano proprio l'iniziativa individuale femminile.

Anche la formazione giuridica “da remoto” è nella giusta direzione, organizzare eventi di divulgazione con modalità telematiche o comunque “miste” rende più facile l'aggiornamento per tutti, ancor di più per chi ha da occuparsi di incombenze familiari.

Non può essere parità sul lavoro – intesa come parità di opportunità lavorative – senza che vi sia parità anche nelle dinamiche familiari.

È quindi necessario governare il cambiamento che l'emergenza sanitaria da Covid 19 ha contribuito a produrre nella società.

### 3. Il reddito

Altro elemento che rende difficile la scalata professionale delle donne è il reddito.

Secondo i dati di Cassa Forense, contenuti nell'ultimo Rapporto Censis 2023<sup>4</sup>, gli avvocati hanno un reddito di 54.496 euro e le avvocate di 25.073 euro, cioè inferiore alla metà.

---

4 Rapporto Censis 2023 Cassa Forense.

E, da anni, il reddito delle avvocate, indipendentemente da età e collocazione geografica, risulta inferiore alla metà rispetto all'avvocato.

Tale fenomeno si spiega con il fatto che le avvocate, iscritte alla Cassa, sono, in media, più giovani degli avvocati. In realtà, la minore capacità di reddito spesso corrisponde ad un minore tempo lavorativo (spesso il part-time negli uffici legali delle aziende private o la semplice collaborazione negli studi professionali) o ad un impegno limitato a settori giuridici di minore redditività (segregazione orizzontale, secondo cui poche avvocate si occupano di contenzioso bancario o fallimentare).

Una maggiore disponibilità di tempo lavorativo gioverebbe, quindi, certamente all'aumento dei guadagni.

Ma in una società in cui il valore umano si misura anche sul reddito percepito e sulla relativa capacità di spesa, la parificazione a livello culturale tra uomini e donne passa anche per l'equiparazione reddituale, obiettivo di lungo termine cui deve mirare una seria politica di sostegno all'emancipazione femminile.

L'esenzione dal pagamento dei contributi durante la maternità fino a tre anni è una misura che certamente aiuta le avvocate, ma non ne tutela la capacità di produrre reddito.

I *bonus* sociali (tra i tanti, l'assegno unico universale e l'estensione della disciplina dei congedi parentali a liberi professionisti) sono certamente utili, ma non specificamente mirati all'occupazione femminile: la creazione di nuovi asili nido, l'attivazione del tempo prolungato negli istituti scolastici e le altre misure "salva tempo" continuano ad essere pensate come strumenti per incentivare il lavoro solo delle donne, come se l'educazione dei figli o l'assistenza a genitori anziani fosse sempre e solo una cosa che debba gestire la componente femminile della famiglia.

La professione femminile si incentiva anche e, soprattutto, promuovendo l'impegno familiare maschile.

È notizia recente la decisione della giunta della città di Ginevra – dove la disparità di reddito tra uomini e donne è molto elevata – di concedere a tutte le residenti uno sconto del 20% per accedere a tutte le strutture comunali (teatri, piscine, cinema etc.), al fine di aumentare il potere d'acquisto delle lavoratrici a reddito invariato.

Politiche necessarie in aiuto all'avvocatura sarebbero l'introduzione di maggiori agevolazioni fiscali o comunque di misure incisive di sostegno alla professione (*bonus* pc, agevolazioni su affitti di locali da adibire a studi, consulenze contabili gratuite) e anche al consumo (agevolazioni per i mezzi pubblici, per esempio) per le avvocate che abbiano redditi bassi, anche indipendentemente dal mantenimento del nucleo familiare.

Ma se non risolve di fatto la diseguaglianza retributiva, incrementare la disponibilità economica delle avvocate può rinforzarne l'autonomia finanziaria e aumentarne la competitività.

Tina Anselmi, nel suo intervento illustrativo della legge sull'occupazione femminile (L. 9 dicembre 1977 n. 903 "Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro"), provvedimento rivoluzionario per l'epoca, con cui si eliminavano evidenti e gravi discriminazioni tra i sessi nell'ambito del rapporto di lavoro, così parlava alla Camera nella seduta del 30 giugno 1977: «[...] Certo non è da attendersi che il provvedimento modifichi di punto in bianco situazioni di costume assai radicate, ma gli effetti positivi, non mancheranno, anche se con la inevitabile gradualità».

Anche interventi di lieve impatto e gradualisti, che servano però a riequilibrare i ruoli familiari ed economici tra i sessi e ad aumentare la consapevolezza sociale delle donne, pur se non mirati esclusivamente al miglioramento dell'occupazione femminile, possono contribuire, quindi, all'affermazione di una vera cultura paritaria.

E questo ancor di più nelle professioni legali, dove la parità è, prima di tutto, un'opinione.

# Le pari opportunità nell'ambito dell'avvocatura esistono? Origine, ruolo, obiettivi dei Comitati Pari Opportunità

Francesca Salami\*

DOI: 10.54103/milanoup.138.c157

ABSTRACT ITALIANO: Il processo culturale è sotteso ad ogni riforma; il tempo che esso impiega per approdare ad una trasformazione sociale è strettamente correlato agli interessi di chi vi si oppone. È un processo che deve essere previamente interiorizzato, maturato, esteso, che deve con-vincere le resistenze di chi ad esso si contrappone. I Comitati Pari Opportunità sono animati dai principi sottesi al diritto anti-discriminatorio, con l'obiettivo di realizzarli, convinti che i diritti delle persone debbano trovare uno spazio nel vivere civile della nostra società. Attraverso uno scorcio dell'Italia, si ripercorrerà la storia dei Comitati Pari Opportunità, dalla loro origine ai giorni nostri, evidenziando le criticità che li caratterizzano e le disparità che l'avvocatura è chiamata a risolvere per realizzare le pari opportunità nell'attività professionale e nelle relazioni sociali.

ABSTRACT ENGLISH: The cultural process underlies every reform; the time it takes to bring about a social transformation is closely related to the interests of those who oppose it. It is a process that must first be internalised and shared, and must overcome the resistance of those who oppose it. The Equal Opportunity Committees (Comitati Pari Opportunità) aim at realising the principles of anti-discrimination law, convinced that people's rights must find a place in the civil life of our society. The article will retrace the history of the Equal Opportunities Committees in Italy, from a local point of view, from their origins to the present day, focusing on the critical issues that characterise them and the inequalities that lawyers are called upon to resolve in order to realise equal opportunities in professional activity and social relations.

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. Origine – 3. La natura giuridica – 4. Ruolo – 5. Criticità – 6. Obiettivi – 7. L'esperienza del Comitato Pari Opportunità degli Avvocati di Reggio Emilia – 8. Conclusioni

## 1. Premessa

Le discriminazioni sono sotto gli occhi di tutti: un *vulnus* giuridico e sociale che continua a contaminare anche l'avvocatura.

Il genere, l'etnia, la disabilità sono solo alcuni dei fattori di rischio che ancora limitano, e in alcuni casi impediscono, la piena realizzazione professionale.

---

\* Avvocata del Foro di Reggio Emilia.

La corrente insensibile a questi fattori di rischio è radicalizzata e resistente, anche ai principi fondamentali espressi dalla costituente (art. 3 Cost.) e a tutti gli sforzi compiuti per realizzarli.

Si tratta peraltro di una corrente legata ad un fenomeno culturale in antitesi al ruolo dell'avvocatura e al significato di appartenenza allo stesso ordine professionale.

Un fenomeno che trova le sue radici nei presupposti del classismo.

Un fenomeno che ha timore delle diversità.

Le Commissioni, poi Comitati Pari Opportunità<sup>1</sup>, sono nate in contrapposizione a questo fenomeno, promuovendo una vera e propria catena di risoluzioni volte a prevenire e a contrastare i fenomeni discriminatori, nell'ottica di realizzare le pari opportunità nell'attività professionale.

Alla fatica della professione, e ai fattori di rischio, si sono da ultimo sommate le difficoltà socio-economiche legate agli effetti pervasivi degli anni segnati dal covid, con un esito nefasto sui numeri dell'avvocatura. Tant'è che i dati di Cassa Forense e Fondazione Censis<sup>2</sup> hanno evidenziato non solo una contrazione del volume d'affari medio ma anche una vera e propria fuga dalla professione. L'analisi numerica ha infatti registrato un calo di circa 8mila iscritti, di cui circa 6mila sono donne, portando per la prima volta dall'anno 1985 il saldo tra iscritti e cancellati in rosso di 3.200 unità<sup>3</sup>. Le dimissioni dall'avvocatura sono quindi un dato concreto, non necessariamente negativo, ma che richiede un intervento da parte delle istituzioni di categoria.

Per questi motivi, l'impegno dei Comitati Pari Opportunità non si deve arrestare. Anzi, in questo problematico contesto storico, l'azione positiva delle «Pari Opportunità» dovrebbe contribuire al conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile, anche con una determinata opera formativa volta a elidere i *gap* socio-economico-culturali che caratterizzano il nostro paese.

Senza alcuna pretesa di esaustività, queste pagine vogliono essere una breve guida all'esperienza delle «Pari Opportunità» nell'avvocatura italiana.

## 2. Origine

L'*excursus* storico delle principali tappe che hanno portato all'istituzione dei Comitati Pari Opportunità ha interessato diverse realtà.

Precursore assoluto di questo cammino fu il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Bari che, nell'anno 1998, costituì al proprio interno una Commissione Pari Opportunità.

1 Divenuti obbligatori solo con la Legge n.247/2012.

2 Rapporto Cassa Forense 2023, <https://www.cassaforense.it>.

3 Cfr. Il Sole24Ore del 29 aprile 2022.



In attuazione alla legge n.125/1991, che tra le sue finalità proclamava l'adozione di «azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donne nel lavoro», il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Bari<sup>4</sup> decise di delegare ad una giovane consigliera l'incarico di promuovere la costituzione di una Commissione di studio e monitoraggio delle problematiche incontrate dalle giovani avvocate nel percorso professionale.

Si trattava di dare voce agli ostacoli incontrati dalle giovani professioniste nello svolgimento di un'attività storicamente esercitata da soli uomini, ove l'impatto di genere e le esigenze di conciliazione famiglia/lavoro, tipicamente femminili, non erano mai state oggetto di attenzione da parte di magistrati, cancellerie, e neppure da quegli stessi colleghi che continuavano a rapportarsi con le avvocate come se fossero giovani praticanti e/o segretarie di studio, impreparati a convivere con questa nuova crescente presenza, e probabilmente anche infastiditi dalle problematiche che si portava appresso<sup>5</sup>.

Per dare impulso, visibilità, autonomia alla neonata attività, il Comitato si dotò di uno statuto e di regolamento elettorale proprio, proponendosi come organismo di garanzia e tutela delle avvocate contro le discriminazioni che incontravano nello svolgimento della professione. Il Comitato si fece poi promotore dell'iniziativa di invitare tutti i Presidenti dei Consigli degli Ordini degli Avvocati d'Italia a seguire il suo esempio e, tra le varie attività intraprese, si rammenta la redazione di un Protocollo d'Intesa con la Commissione Regionale delle Pari Opportunità volto a formare un primo elenco di avvocate esperte in materia anti-discriminatoria.

Sulla scia di questo primo impulso, nel 2003 il Consiglio Nazionale Forense decise di formare al proprio interno una Commissione di Studio per le Pari Opportunità, con lo scopo di analizzare la condizioni professionali delle avvocate e le problematiche di genere esistenti, al fine di individuare e realizzare azioni positive tese a favorire le pari opportunità nell'accesso e nello svolgimento della professione forense.

Questo importante lavoro portò il Consiglio Nazionale Forense a sottoscrivere un primo Protocollo di Intesa con il Ministero delle Pari Opportunità nell'anno 2006, poi rinnovato nell'anno 2009, con «l'obiettivo di rimuovere tutte le discriminazioni onde realizzare le pari opportunità nell'attività professionale nonché promuovere e rafforzare l'occupazione femminile».

---

4 Su proposta di due consiglieri: il Prof. Nello Germano, Docente diritto del lavoro all'Università di Bari, ed il Prof. Luciano Garofalo, Docente di diritto internazionale sempre all'Università di Bari.

5 Intervista all'avvocata Claudia Romanelli, delegata dal CNF nel 2003 per costituire la Commissione di Studio per le Pari Opportunità e poi per contribuire alla redazione della legge n. 247/2012 sul nuovo ordinamento forense che rese obbligatoria l'istituzione dei Comitati Pari Opportunità presso i Consigli degli Ordini degli Avvocati ed inserì le quote nelle elezioni del Consiglio Nazionale Forense.

Nell'anno 2011, il Consiglio Nazionale Forense giunse inoltre a siglare un ulteriore Protocollo di Intesa con il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio con cui, nel rinnovare l'impegno già assunto con i due precedenti Protocolli, ne estese

la finalità alla promozione di una strategia integrata di prevenzione, contrasto e rimozione delle discriminazioni, ivi comprese tutte le forme di violenza contro le donne intese come gravi violazioni dei diritti umani e di ostacolo al conseguimento della parità di genere, nonché di sviluppo e implementazione di reti locali per la rilevazione e la presa in carico dei relativi fenomeni<sup>6</sup>.

Lo scopo era quello di creare una collaborazione per «la promozione dei diritti delle persone, delle pari opportunità e della parità di trattamento, nonché la promozione e rimozione di ogni forma e causa di discriminazione».

In particolare, per il raggiungimento di questi obiettivi, il Consiglio Nazionale Forense si impegnava a mettere in campo azioni volte a «favorire la conciliazione tra vita professionale e vita familiare per le donne avvocato con responsabilità di cura familiari che partecipino a percorsi formativi».

Con questo ultimo Protocollo, il Consiglio Nazionale Forense dava quindi seguito all'impegno attribuitogli nel corso del Congresso Nazionale Forense tenutosi a Bologna nel 2008, ove venne approvata la mozione che gli assegnava il compito di promuovere interventi positivi per il superamento del *gap* esistente tra avvocati ed avvocate.

In occasione del successivo Congresso Nazionale Forense tenutosi a Genova nel 2010 venne invece approvata la mozione con cui lo stesso Consiglio Nazionale Forense avrebbe dovuto invitare tutti gli organismi istituzionali e rappresentativi dell'avvocatura ad attivarsi per attuare concrete iniziative di ausilio delle donne avvocate e delle/i giovani professioniste/i<sup>7</sup>.

Nel frattempo, si costituì la Rete dei Comitati Pari Opportunità delle professioni legali (2008), la Commissione Pari Opportunità presso la Cassa Forense (2009) e a seguire: il Comitato Pari Opportunità presso l'Organismo Unitario per l'Avvocatura (O.U.A.) e il Comitato Pari Opportunità presso l'Unione Nazionale delle Camere Penali.

Contestualmente, sulla spinta del fermento culturale che portò anche all'approvazione della legge Golfo Mosca, altri Consigli degli Ordini degli Avvocati si allinearono alla scelta di sostituire alle Commissioni Pari Opportunità dei veri e propri Comitati elettivi, rappresentativi del corpo elettorale costituito dagli avvocati del Foro.

6 Protocollo di Intesa tra Dipartimento per le Pari Opportunità e il Consiglio Nazionale Forense: <https://www.consigionazionaleforense.it>.

7 F. Bianchini, A. Scalia, *Natura giuridica e prerogative del "Comitato Pari Opportunità degli Avvocati"*, in <https://www.ratioiuris.it>.

Tra questi, si cita il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Bologna che, nell'adunanza del 21 novembre 2011, deliberò la «costituzione del Comitato Pari Opportunità dell'Ordine degli Avvocati di Bologna su base elettiva».

Con la introduzione della Legge 247/2012 (Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense) si giunse infine all'introduzione dell'obbligatorietà della costituzione dei Comitati Pari Opportunità presso ciascun Consiglio dell'Ordine, prevedendo all'art. 25 comma 4 della stessa legge forense che «Presso ogni Consiglio dell'Ordine è costituito il Comitato Pari Opportunità degli Avvocati, eletto con le modalità stabilite con regolamento approvato dal consiglio dell'ordine», riconoscendo quindi al Comitato Pari Opportunità la natura di organo «elettivo», e non più di organo costituito per cooptazione, come ancora accadeva presso diversi Ordini Forensi.

Fino al momento dell'entrata in vigore della nuova Legge Professionale erano, però, ancora pochi i Comitati Pari Opportunità già costituiti, tant'è che nell'anno 2013 il Consiglio Nazionale Forense predispose un primo schema di Regolamento dei Comitati Pari Opportunità per favorirne l'istituzione in tutti gli Ordini circondariali.

Dopo poco più di quattro anni e mezzo, il Consiglio Nazionale Forense giunse a diffondere una nuova bozza di regolamento<sup>8</sup> denominata «Schema di regolamento elettorale dei Comitati Pari Opportunità presso i COA», elaborato sull'esempio delle prassi adottate fino a quel momento dai singoli Consigli dell'Ordine.

Il Consiglio Nazionale Forense ha poi deciso di istituire una Commissione Nazionale delle Pari Opportunità, i cui membri vengono scelti per cooptazione dai Consiglieri Nazionali in carica, anche con lo scopo di creare un raccordo e un coordinamento con i Comitati Pari Opportunità. Ha inoltre caldeggiato la costituzione delle reti regionali, composte dai Comitati Pari Opportunità degli Avvocati circondariali del distretto regionale, con lo scopo di rendere più incisiva la funzione dei Comitati Pari Opportunità a livello territoriale (cfr. *infra*, paragrafo 3), e poi ha creato anche l'Agorà, sulla falsariga di quelle istituite presso gli Ordini professionali. Si tratta di un gruppo più ristretto, composto dai Presidenti dei Comitati Pari Opportunità designati da ciascun distretto (uno per ciascun distretto oppure due nei distretti con più di quattro fori), per facilitare il coordinamento tra la Commissione Nazionale e i Presidenti dei Comitati Pari Opportunità.

Possiamo rappresentare lo stato attuale dell'opera con questo organigramma (purtuttavia non tutti gli Ordini Professionali risultano essersi ancora dotati di tale organismo)<sup>9</sup>:

8 Approvata con delibera del 27 ottobre 2017 e divulgata con nota del 29 novembre 2017.

9 Il primo C.P.O. a Piacenza è stato istituito solo a febbraio 2023.

Commissione Nazionale delle Pari Opportunità degli Avvocati  
(c.d. Commissione Integrata)

Rete Comitati Pari Opportunità delle professioni legali

Rete regionale dei Comitati Pari Opportunità

Comitati Pari Opportunità degli Avvocati  
(presso ogni Consiglio dell'Ordine)

### 3. La natura giuridica

La Legge 247/2012 ha introdotto l'obbligatorietà della costituzione dei Comitati Pari Opportunità degli Avvocati presso ciascun circondario, senza tuttavia definirne la natura giuridica. Possiamo, ciò nonostante, tentare di ricostruirla, analizzando le singole caratteristiche che ci fornisce la stessa normativa che li ha istituiti.

Schematicamente e per punti, possiamo iniziare dalle proprietà incontestate. È innanzitutto riconosciuto che il Comitato Pari Opportunità sia:

1. istituito per legge, sebbene la stessa legge istitutiva non lo includa tra gli organi dell'ordine circondariale come il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati (art.26);
2. organismo da costituirsi obbligatoriamente ed inserito nell'organizzazione dell'ordinamento della professione forense come i Consigli dell'Ordine degli Avvocati (art.25);
3. organismo permanente, per cui preesiste ai propri componenti e continua ad esistere anche alla scadenza del loro mandato (c.d. *prorogatio*);
4. organismo elettivo<sup>10</sup>.

L'*iter* volto a ricostruire la natura giuridica dei Comitati Pari Opportunità deve poi necessariamente coinvolgere anche le motivazioni sottese alla scelta di denominarlo «Comitato» e non più «Commissione».

Si ritiene infatti che il Legislatore del 2012 abbia inteso istituire un nuovo e diverso organismo, optando per definirlo «Comitato Pari Opportunità»<sup>11</sup> proprio per distinguerlo dalla precedente esperienza compiuta, e dal ruolo svolto, dalla «Commissione interna per le Pari Opportunità».

Le differenze tra le due tipologie di organizzazioni sono peraltro state tracciate dalle stesse norme che li disciplinano.

---

<sup>10</sup> Regolamento elettorale dei Comitati Pari Opportunità presso i Consigli dell'Ordine (2017).

<sup>11</sup> Necessario ed obbligatoriamente elettivo.

L'art. 32 della Legge 247/2012 (Funzionamento dei consigli dell'ordine per commissioni) riconosce infatti come la «Commissione» sia un gruppo di lavoro «interno» al Consiglio dell'Ordine<sup>12</sup>, i cui componenti sono «scelti» dal medesimo Consiglio, quindi non eletti direttamente dagli iscritti al Foro.

La Commissione è quindi chiamata a svolgere l'attività «propria» del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati ed il suo funzionamento è disciplinato da un «regolamento interno» dello stesso Consiglio dell'Ordine, per cui svolge la sua attività nel rispetto dei fini e dei limiti istituzionalmente previsti per lo stesso Consiglio dell'Ordine.

Diversamente, con l'art. 25 comma 4 della Legge 247/2012 (L'ordine circoscrizionale forense), il legislatore ha istituito il Comitato, definendolo appunto «Comitato Pari Opportunità degli avvocati presso il Consiglio dell'Ordine» con l'evidente intento di configurare un organismo degli e per gli avvocati, con sede presso gli uffici del Consiglio dell'Ordine<sup>13</sup>, ove può svolgere la sua attività fruendo anche della collaborazione dei dipendenti del Consiglio, ma ad esso del tutto «esterno» e distinto.

Se così non fosse, se il legislatore avesse cioè inteso delineare un altro «Comitato» interno al Consiglio dell'Ordine, avrebbe finito per creare una duplicazione di organizzazioni e/o una sovrapposizione di ruoli con la istituenda «Commissione interna per le Pari Opportunità».

L'intento del legislatore trova un'ulteriore conferma nella previsione di un regolamento «interno» del Comitato.

Il Comitato è infatti dotato di un regolamento proprio, distinto e differente da quello del Consiglio dell'Ordine, seppure da quest'ultimo debba essere approvato, che ne disciplina le funzioni<sup>14</sup> e il funzionamento, nonché le modalità elettive dei suoi componenti.

Con particolare riferimento alle elezioni, il regolamento suggerito dal Consiglio Nazionale Forense (2017) specifica che il Comitato dovrebbe essere «composto da Avvocate/i iscritte/i agli Albi degli Avvocati, [...] da un numero pari ai componenti del Consiglio dell'Ordine e in ogni caso non superiore a 15 tutte/i elette/i dalle/gli Iscritti all'Albo», riaffermando, quindi, non solo la natura elettiva, ma anche la diversificazione dei suoi componenti rispetto a quelli appartenenti al Consiglio, prevedendo la nomina di un Presidente, un Vice Presidente, un Segretario, eletti al suo interno, quindi propri del Comitato e distinti da quelli del Consiglio.

12 Anche con la collaborazione di avvocati esterni al Consiglio dell'Ordine, eccettuate per le materie deontologiche o che trattino diritti riservati.

13 Sia pure eventualmente partecipato anche da una minoranza di membri designati dal Consiglio dell'Ordine.

14 Sebbene tra queste si annoverino anche quelle consultive e propositive nei confronti dello stesso Consiglio.

Non solo, il Consiglio Nazionale Forense ha evidentemente inteso riconoscere anche una equivalenza tra i due organismi, attribuendo al Comitato un numero di componenti pari a quelli previsti per il Consiglio presso il quale viene istituito, poiché corrispondente è l'importanza e la complessità delle funzioni svolte dall'uno e dall'altro organismo.

Partendo da queste premesse, si deve quindi riconoscere che il Comitato sia un organismo distinto da quello consiliare, e abbia conseguentemente anche un'autonomia operativa distinta da quella consiliare, sebbene esso non sia stato dotato di una consequenziale autonomia regolamentare e finanziaria<sup>15</sup>. Tant'è che, da un lato, il regolamento deve essere approvato dal Consiglio e, dall'altro, per garantire le risorse per lo svolgimento delle sue funzioni, il Consiglio Nazionale Forense ha consigliato che

il Consiglio dell'Ordine dispone: che i propri Uffici prestino la propria collaborazione [...]; che nel bilancio del Consiglio venga previsto un apposito capitolo di stanziamento di un fondo a favore dell'attività del Comitato finalizzato, con finalità funzionale a promuovere azioni positive, iniziative, eventi, indagini e ricerche, con obbligo di rendicontazione e restituzione delle somme già erogate, qualora non vengano spese durante l'anno di riferimento<sup>16</sup>.

Non a caso, all'esito dell'analisi condotta dal gruppo di lavoro sulla natura giuridica dei Comitati Pari Opportunità, si è giunti a reputare necessaria e non oltremodo rinviabile una ridefinizione giuridica dei Comitati Pari Opportunità con l'attribuzione di una autonomia regolamentare e finanziaria.

Per altro verso, il Consiglio Nazionale Forense<sup>17</sup> ha riaffermato l'autonomia e l'indipendenza del Comitato Pari Opportunità, rispondendo al quesito formulato dal Comitato Pari Opportunità di Reggio Emilia in questi termini:

il CPO, pertanto, è dotato di autonomia istituzionale e funzionale rispetto al Consiglio dell'Ordine, godendo - in virtù dell'elezione totale o parziale dei suoi membri da parte delle iscritte e degli iscritti - di autonoma legittimazione democratica in seno alla comunità professionale [...]. Pertanto, l'anticipata cessazione del COA dalle proprie funzioni non determina alcun effetto sulla permanenza in carica del CPO [...]. Postulare, al contrario, l'automatica decadenza in conseguenza di vicende relative alla continuità del Consiglio dell'ordine determinerebbe un grave pregiudizio all'autonomia dell'organo e alla sua legittimazione democratica in seno alla comunità professionale.

15 L'autonomia finanziaria rappresenta uno degli ostacoli alla piena e reale indipendenza dal Consiglio dell'Ordine.

16 Art. 8 Regolamento elettorale dei Comitati Pari Opportunità presso i Consigli dell'Ordine (2017): <https://www.consiglionazionaleforense.it>.

17 Quesito n.148 CPO Reggio Emilia. Parere Consiglio Nazionale Forense 3 febbraio 2021 n.14.

La “Commissione interna per le Pari Opportunità” e il “Comitato Pari Opportunità” sono quindi due organismi distinti e autonomi, coesistono e convivono presso la sede del Consiglio dell’Ordine, ove svolgono entrambi la propria funzione, sebbene possano interfacciarsi e cooperare per lo stesso scopo, ovvero quello di: «assicurare e promuovere in primo luogo la parità tra Avvocati donne e uomini nello svolgimento della professione, ed eliminare o ridurre i fattori che ostacolano l’effettiva parità».

Proprio tali finalità giustificano «l’eccezionalità della costituzione di un organismo esterno al Consiglio e dotato di propria autonomia organizzativa, decisionale e (limitatamente) patrimoniale»<sup>18</sup>.

L’analisi sulla natura giuridica del Comitato Pari Opportunità ci conduce infine ad un’ulteriore riflessione: si tratta di un ente pubblico o di un ente privato?

Le caratteristiche proprie del Comitato Pari Opportunità che abbiamo avuto modo di analizzare finora ci inducono a propendere per la natura pubblica dell’organismo. La sua fonte istitutiva, la sua indefettibilità, le sue funzioni sono infatti riconducibili a quelle tipiche degli enti pubblici.

Analizziamole, in breve.

Il Comitato Pari Opportunità:

- è istituito *ex lege*, e da questa espressamente inserito nell’organizzazione dell’Ordinamento Forense per il perseguimento di scopi di natura pubblica, per cui la fonte normativa che lo istituisce è quella tipica degli enti pubblici *ex art. 97 Costituzione*;
- è un organismo permanente, obbligatoriamente costituito presso ogni circondario, per cui persiste alla cessazione dell’incarico dei suoi componenti come per gli enti pubblici;
- svolge una funzione di interesse pubblico: la realizzazione delle pari opportunità professionali e il contrasto di ogni forma di discriminazione, per cui svolge una funzione pubblicistica, tipica degli enti pubblici.

Possiamo quindi tentare di fornire un primo inquadramento giuridico, recuperando le caratteristiche *ut supra* individuate, qualificando il “Comitato Pari Opportunità” come un: «istituto pubblico, obbligatorio, indipendente, non autonomo finanziariamente», sebbene vi sia anche chi già l’ha qualificato come: «ente pubblico non economico a carattere associativo»<sup>19</sup>, ricalcando la qualificazione attribuita agli Ordini professionali, definiti appunto come: «enti pubblici non economici a carattere associativo, dotati di autonomia regolamentare, patrimoniale, finanziaria»<sup>20</sup>.

18 Cfr. verbale del 21 dicembre 2011 del Consiglio dell’Ordine degli Avvocati di Bologna: <https://www.ordineavvocatibologna.net> .

19 F. Bianchini, A. Scalia, *Natura giuridica e prerogative del “Comitato Pari Opportunità degli Avvocati”*, cit.

20 Documenti dei gruppi di lavoro Congresso Nazionale Forense Lecce ottobre 2022 pag. 1.

## 4. Ruolo

Nell'attuale struttura regolamentare, il Comitato Pari Opportunità può compiere direttamente, o anche attraverso pareri consultivi espressi dal Consiglio dell'Ordine e/o dalle sue Commissioni: «ogni attività utile a favorire e diffondere la cultura della parità e dell'uguaglianza, anche rappresentativa, in attuazione dei principi di cui alla Legge 247/2012, per valorizzare le differenze, prevenire e contrastare comportamenti discriminatori»<sup>21</sup>.

In particolare, nel dare attuazione alla normativa nazionale ed europea, il Consiglio Nazionale Forense ha riconosciuto al Comitato Pari Opportunità la finalità di:

- promuovere le politiche di pari opportunità, nell'accesso, nella formazione e qualificazione professionale;
- prevenire, contrastare e rimuovere i comportamenti discriminatori sul genere e su qualsivoglia ostacolo che limiti di diritto e di fatto la parità e l'uguaglianza sostanziale nello svolgimento della professione forense;
- sovrintendere e vigilare sulla corretta e concreta applicazione dei principi e delle disposizioni di cui alla Legge 247/2012<sup>22</sup>.

Il Comitato Pari Opportunità è quindi un organismo a carattere sostanzialmente propulsivo e di controllo. Gli è infatti riconosciuto il ruolo di promozione delle politiche di pari opportunità professionale e di contrasto dei fenomeni discriminatori, da un lato, e dall'altro, quello di controllo del rispetto dei principi deontologici che regolano la professione forense, sebbene non dotato di un correlativo potere sanzionatorio, che può però ben stimolare. Il Comitato può, infatti, segnalare agli organi competenti eventuali situazioni di criticità affinché siano sanzionate.

Con l'obiettivo di aiutare i neo-costituiti Comitati ad estendere i confini del proprio operato, il Consiglio Nazionale Forense ha altresì fornito un elenco esemplificativo delle attività che essi possono svolgere, attribuendo loro i seguenti compiti:

- a) attività di ricerca, analisi e monitoraggio della situazione degli avvocati e dei praticanti operanti in condizioni soggettive ed oggettive di disparità nell'ambito istituzionale di pertinenza dell'Ordine degli Avvocati;
- b) diffonde le informazioni sulle iniziative intraprese;
- c) elabora proposte atte a creare e favorire effettive condizioni di pari opportunità per tutti anche nell'accesso e nella crescita dell'attività professionale;
- d) propone al Consiglio dell'Ordine iniziative previste dalle leggi vigenti;

21 Art. 3 Regolamento elettorale dei Comitati Pari Opportunità presso i Consigli dell'Ordine (2017) (*Ibidem*).

22 Art. 1 Regolamento elettorale dei Comitati Pari Opportunità presso i Consigli dell'Ordine (2017) (*Ibidem*).



- e) elabora e propone codici di comportamento diretti a specificare regole di condotta conformi al principio di parità e ad individuare manifestazioni di discriminazione anche indirette;
- f) promuove iniziative e confronti tra gli avvocati ed i praticanti e gli operatori del diritto sulle pari opportunità;
- g) richiede l'inserimento, nella formazione professionale, di moduli atti a diffondere e valorizzare le differenze di genere ed il diritto antidiscriminatorio;
- h) individua forme di sostegno ed iniziative volte a promuovere la crescita professionale degli avvocati e dei praticanti operanti in situazioni soggettive od oggettive di disparità e la loro rappresentanza negli organi istituzionali ed associativi, anche tramite l'attuazione di leggi e dei regolamenti che disciplinano l'ordinamento professionale<sup>23</sup>.

Dette finalità possono essere perseguite ponendo in essere un'attività diretta sul territorio, ma anche collaborando con altri Comitati Pari Opportunità circondariali, interregionali, nazionali e sovranazionali, nonché con Comitati Pari Opportunità di altri Ordini professionali, di Enti locali, di Università, con le Consigliere di Parità (locale, regionale, nazionale) e con tutti gli organismi pubblici e privati di parità.

Non solo, il Consiglio Nazionale Forense ha sollecitato i singoli Comitati a promuovere la costituzione di reti regionali, proprio per promuovere con maggiore vitalità dette finalità «nel rispetto dell'autonomia e delle competenze istituzionali dei singoli Comitati»<sup>24</sup>, nonché l'apertura di sportelli (su base locale o regionale) per fornire ad avvocati e praticanti informazioni e orientamenti in materia di pari opportunità e tutela antidiscriminatoria.

Di rilievo è, altresì, l'attività svolta dai gruppi di lavoro, organizzati a livello nazionale dalla Commissione Nazionale delle Pari Opportunità del Consiglio Nazionale Forense.

I gruppi di lavoro inizialmente istituiti sono undici e sono così suddivisi: Attuazione e monitoraggio sulla Legge Golfo Mosca 120/2011, Legislazione sulle Pari Opportunità; Monitoraggio e attuazione della Legge sul legittimo impedimento; Bandi europei e progetti; Comunicazione, linguaggio con riferimento ai media e ai social; Disabilità; Discriminazione e disparità; Natura giuridica dei CPO: autonomia e rappresentanza; Storia e immagine dell'Avvocatura al Femminile; Violenza di genere; Welfare e cassa; Mozioni congressuali; Regolamento Congressuale.

Possono aderire ad ogni singolo gruppo di lavoro, o anche a più di uno per volta, tutti i componenti dei singoli Comitati, svolgendo attività di: studio, approfondimento, monitoraggio, divulgazione ecc.

23 Art. 3 Regolamento elettorale dei Comitati Pari Opportunità presso i Consigli dell'Ordine (2017) (*Ibidem*).

24 Art. 3 Regolamento elettorale dei Comitati Pari Opportunità presso i Consigli dell'Ordine (2017) (*Ibidem*).

Nello svolgimento di queste funzioni viene riconosciuta al Comitato anche una facoltà di interpello, potendo esso rivolgersi alle competenti Autorità per «consultazioni e audizioni su materie e temi a tutela delle pari opportunità, nonché informazioni preventive e acquisizione di documenti su materie coinvolgenti le sue funzioni»<sup>25</sup>.

Per un approfondimento delle attività svolte a livello nazionale, si rimanda al paragrafo quinto (cfr. *infra*, paragrafo 5).

## 5. Criticità

Le criticità che il Comitato incontra nello svolgimento delle proprie funzioni sono certamente da ricondursi alla sua natura giuridica ancora non ben identificata e, in particolare, al difetto di autonomia finanziaria che lo rende non pienamente autonomo dal Consiglio dell'Ordine, dovendo dipendere da quest'ultimo per poter sponsorizzare i propri progetti.

I Comitati sono infatti costretti a motivare al Consiglio dell'Ordine la richiesta delle risorse necessarie per finanziare le proprie attività, subordinando quindi il proprio funzionamento ad una previa concertazione e approvazione da parte del Consiglio.

A ciò si aggiunga che, nonostante lo spirito propositivo del Consiglio Nazionale Forense, la struttura organizzativa dei Comitati non si è pienamente completata, con grave ripercussione anche sulla rete di colleganza tra i Comitati, che continuano ad operare a macchia di leopardo, per lo più singolarmente, dilatando oltremodo i tempi per concludere iniziative comuni.

Si pensi ad esempio che non risulta essere stato ancora approvato un regolamento per l'assemblea dei Presidenti dei Comitati Pari Opportunità, con la conseguenza che le adunanze finiscono per essere per lo più inconcludenti, se non supportate da un tema comune e predefinito. Per questo motivo, si è deciso di costituire anche il gruppo di lavoro per le comunicazioni, attribuendogli il compito di delineare le modalità di coordinamento dei singoli «Comitati».

Peraltro, non sono state delineate neppure linee guida per i gruppi di lavoro, per cui risulta difficoltoso anche solo avere notizia dei progetti intrapresi dall'uno e dall'altro gruppo.

Si tratta di presupposti di base, importanti e indefettibili, per strutturare l'organizzazione, il funzionamento e, quindi, la realizzazione di quegli stessi scopi normativi per cui detti organismi sono stati istituiti.

Per altro verso, l'operato del Consiglio Nazionale Forense è indiscusso e ha sicuramente già portato importanti risultati, ma lo è anche quello delle reti dei Comitati regionali e quello dei Comitati locali che, con l'instancabile lavoro di

---

25 Art. 7 Regolamento elettorale dei Comitati Pari Opportunità presso i Consigli dell'Ordine (2017) (*Ibidem*).

chi vi si dedica, hanno promosso iniziative e progetti di rilievo costituzionale su tutto il territorio nazionale.

Possiamo quindi affermare che le pari opportunità nell'ordine professionale degli avvocati esistono?

Per rispondere a questa domanda occorre premettere che sussiste ancora oggi una sottile distinzione tra l'istituzione dei C.P.O. all'interno dei C.O.A. e le pari opportunità nell'ambito professionale.

La distinzione è importante perché, se riguardo all'istituzione dei Comitati Pari Opportunità è intervenuta la legge di riforma forense L.247/2012, prevedendo che «presso ogni Consiglio dell'Ordine debba essere costituito il Comitato Pari Opportunità degli avvocati», e, quindi, dall'anno 2012 sussiste un obbligo di costituzione dei Comitati Pari Opportunità, dobbiamo purtuttavia riconoscere che le pari opportunità sono ancora un appannaggio di poche professioniste.

Lo dicono i numeri dell'avvocatura, quelli pubblicati dalla Cassa Nazionale di Previdenza e Assistenza Forense che se, da un lato, evidenziano come la percentuale di professioniste nell'anno 2020 abbia quasi raggiunto il 50% (per inciso, in soli 40 anni, si è passati da una percentuale del 7% nel 1981 al 48%), dall'altro lato, non hanno invece registrato una equivalente evoluzione/crescita del reddito medio delle professioni, che negli ultimi 5 anni è sostanzialmente immutato.

Anzi, i dati pubblicati da Cassa Forense rivelano come il volume d'affari medio a livello nazionale (valore confermato anche per la Regione Emilia-Romagna) delle professioniste sia ancora addirittura inferiore alla metà dell'importo prodotto dai colleghi uomini (si parla, a livello nazionale, di una media di circa 34.000,00 Euro annui contro la media di circa 84.000,00 Euro prodotta dai colleghi uomini per l'anno 2019).

Così come, conseguentemente, il reddito medio delle professioniste a livello nazionale continua a essere inferiore di oltre la metà dell'importo dichiarato dai colleghi uomini. Tant'è che per l'anno 2019 si è registrato che le avvocate hanno prodotto un reddito medio pari ad Euro 25.000,00 contro quello di Euro 54.000,00 circa dichiarato dai colleghi.

I numeri non sono ovviamente migliorati negli anni colpiti dall'emergenza sanitaria (Covid 19), tant'è che il giudizio sulla situazione lavorativa al momento dell'indagine<sup>26</sup> definisce un'area di criticità che supera il 70%, di cui, una parte mostra una maggiore difficoltà e incertezza (32,9%), e l'altra parte cerca di sopravvivere nonostante il contesto non lasci ben sperare.

La condizione di maggiore criticità è purtuttavia riconducibile alle avvocate e a chi risiede nelle regioni meridionali (rispettivamente il 37,5% e il 43,2%).

---

26 Cfr. Rapporto Censis Cassa Forense (2021): <https://www.cassaforense.it>.

Dalla lettura di questi numeri possiamo trarre quindi due dati importanti: sussiste una pari opportunità, intesa come accesso alla professione forense, alla quale però non consegue una parificazione reddituale, nonostante le tariffe professionali forensi siano individuate a livello nazionale già dal D.M. 55/14, successivamente modificato con D.M. 147/2022, tanto per gli uomini quanto per le donne.

Quali sono i motivi sottesi a questa disparità?

Sono senz'altro più di uno.

Innanzitutto, il c.d. «fattore tempo/lavoro», ovvero le difficoltà connesse alla conciliazione degli impegni professionali con quelli collegati alla gestione dei bisogni familiari, cura della prole e/o del parentado anziano, che indubbiamente incidono sulla produttività della professionista, riducendo le tempistiche lavorative e le prospettive lavorative.

In secondo luogo, quella che possiamo definire una «scelta di campo», ovvero l'inclinazione professionale che induce le professioniste ad occuparsi di materie notoriamente meno redditizie, come ad esempio l'ambito del diritto di famiglia e tutela dei minori, piuttosto che il più redditizio diritto societario.

Inoltre, si parla anche di un «fattore culturale», che indurrebbe, da un lato, a preferire ancora alla professionista donna il collega uomo (si dice perché più capace, più affidabile e più disponibile ecc.), dall'altro lato, a svilire/sottovalutare la professionista, la quale rivendicherebbe un compenso inferiore rispetto a quello abitualmente ottenuto dal collega uomo.

I dati del rapporto Censis 2021 della Cassa Forense fanno però bene sperare. Dall'analisi sull'opinione espressa dagli Italiani sul ruolo degli avvocati nella tutela dei diritti e per lo sviluppo e, in particolare, sui fattori che influenzano la scelta dell'avvocato, solo circa un 10% sarebbe condizionato dal fattore di genere, dall'etnia e dall'orientamento sessuale.

## 6. Obiettivi

A livello nazionale il Consiglio Nazionale Forense ha promosso importanti iniziative volte a contrastare le discriminazioni di genere nell'accesso e nello svolgimento della professione forense.

Ricordiamo innanzitutto il Protocollo d'intesa, sottoscritto il 22 giugno 2017 con la Consiglieria Nazionale di Parità, per sviluppare un rapporto di collaborazione finalizzato a facilitare il giusto accesso alla giustizia per le vittime di discriminazioni e promuovere una strategia integrata di prevenzione e contrasto delle discriminazioni, nonché a favorire l'emersione del fenomeno della discriminazione attraverso un monitoraggio dei procedimenti per i diversi fattori di discriminazione.

Con questo protocollo si prevedeva anche l'attivazione di corsi di formazione per il contrasto alle discriminazioni di genere nei luoghi di lavoro, con l'obiettivo di creare una *short list* nazionale di avvocate e avvocati, a cui le Consigliere

di Parità territoriali possano rivolgersi per essere affiancate nella loro attività di lotta alle discriminazioni di genere.

Prima ancora, con il Protocollo siglato, in data 18 gennaio 2017, tra il Consiglio Nazionale Forense e il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, si è invece raggiunto un accordo volto a favorire l'inserimento delle professioniste nelle posizioni di vertice di Società controllate da Pubbliche Amministrazioni ed enti pubblici.

Quest'altro Protocollo segue quelli precedentemente sottoscritti nell'anno 2009 e nell'anno 2011. Il primo, con cui il Consiglio Nazionale Forense e il Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri si impegnavano a «sviluppare un'azione di collaborazione volta alla realizzazione della diffusione e valorizzazione della cultura delle pari opportunità nella professione forense» e, il secondo, con cui le stesse parti si impegnavano a «collaborare per la promozione dei diritti della persona, delle pari opportunità e della parità di trattamento, nonché la prevenzione e rimozione di ogni forma e causa di discriminazione».

Merita un riconoscimento anche il Protocollo d'Intesa sottoscritto nell'anno 2013 dal Consiglio Nazionale Forense e il Ministero della Difesa, l'Unione delle Camere Penali e alcune delle rappresentanze della giustizia militare, allo scopo di garantire un'effettiva tutela della maternità e della paternità nell'esercizio della professione forense.

Il Consiglio Nazionale Forense ha inoltre promosso, in questi ultimi anni, importanti iniziative aventi ad oggetto la tutela delle vittime di violenza.

Tra queste, si rammenta l'accordo sottoscritto con l'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (UNAR) del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, al fine di istituire un Fondo di solidarietà destinato alla anticipazione delle spese legali per affrontare i procedimenti giurisdizionali o amministrativi intrapresi dalle vittime di condotte discriminatorie (per motivi di razza o origine etnica, religione, convinzioni personali, età, disabilità, orientamento sessuale e identità di genere) per facilitarne l'accesso alla tutela giurisdizionale, laddove non ricorrano i presupposti per l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato.

Non solo, la Commissione Pari Opportunità del Consiglio Nazionale Forense, in collaborazione con la Fondazione dell'Avvocatura Italiana, ha altresì promosso un corso di formazione multidisciplinare al fine di formare avvocate/i specializzate/i nella tutela delle donne vittime di violenze e per il contrasto a tutte le forme di violenza.

Grazie all'importante lavoro svolto dai gruppi di lavoro (c.d. Agorà), si sono poi moltiplicate le iniziative che hanno toccato anche le tematiche della: «riabilitazione culturale» contro il linguaggio di odio, e per una maggiore valorizzazione della figura femminile nei vari ambiti professionali e lavorativi, estendendo l'impegno anche con lezioni svolte nelle scuole; «disabilità», promuovendo

iniziative di informazione volte ad estendere i confini della autodeterminazione e autonomia delle persone fragili; «professionalità», organizzando corsi di alta formazione sul tema dei bandi e progetti Europei.

Questi gruppi di lavoro sono stati creati e organizzati grazie allo spirito propositivo della Presidente del Consiglio Nazionale Forense, Avvocata Maria Masi, già coordinatrice della Commissione Integrata delle Pari Opportunità presso il Consiglio Nazionale Forense.

A livello territoriale, i Comitati Pari Opportunità, sia singolarmente, sia tramite le costituite reti regionali, si sono spesi in altrettante importanti e incessanti iniziative di promozione delle pari opportunità e di contrasto alle forme di discriminazione e violenza, organizzando: convegni, corsi, lezioni, incontri/confronti, protocolli, comunicati ecc.

## **7. L'esperienza del Comitato Pari Opportunità degli Avvocati di Reggio Emilia**

Il Comitato Pari Opportunità degli avvocati di Reggio Emilia è giovane, è al terzo mandato. Il primo Comitato venne eletto nell'anno 2016, e rimase in carica fino all'anno 2018 allo scadere del mandato del Consiglio dell'Ordine; mentre il secondo è stato eletto nel maggio del 2019, dopo circa quattro mesi dall'insediamento del nuovo Consiglio, disattendendo in tal modo lo stesso regolamento elettorale del Comitato Pari Opportunità degli avvocati all'epoca vigente a Reggio Emilia, e quello suggerito dal Consiglio Nazionale Forense (2017), che vorrebbero la contestualità delle elezioni per i due organismi.

Riporto alcune tappe del percorso compiuto dal Comitato Pari Opportunità di Reggio Emilia, di cui sono stata Presidente durante il secondo mandato. Subito dopo l'elezione delle prime tre componenti del Comitato Pari Opportunità, il Consiglio dell'Ordine ha designato gli altri due, scegliendoli tra i propri consiglieri. Quindi, il Comitato Pari Opportunità era composto da tre avvocate e due avvocati, nel rispetto della parità di genere, ma non delle indicazioni suggerite dal Consiglio Nazionale Forense (cfr. *infra*).

Il Comitato Pari Opportunità, così ricomposto, ha immediatamente convenuto di modificare il previgente regolamento, riscrivendolo ma non ricalcando completamente i suggerimenti delineati dal Protocollo del Consiglio Nazionale Forense (2017). Si sono, ad esempio, mantenuti lo scopo e le finalità da perseguire, nonché le modalità di organizzazione, ma non la composizione.

La differenza più importante che emerge dal raffronto tra il modificato regolamento del nostro Comitato e quello suggerito dal Consiglio Nazionale Forense è infatti rappresentata dal numero dei componenti. Diversamente da quanto indicato dal Consiglio Nazionale Forense, che suggerisce un numero paritetico a quello del Consiglio dell'Ordine, il Comitato di Reggio Emilia (così

come molti altri Comitati Pari Opportunità degli avvocati) ha invece previsto un numero inferiore di partecipanti.

Per poter ottenere l'approvazione dell'allora Consiglio dell'Ordine, si è infatti optato per la previsione di soli cinque componenti, e non di quindici, come quelli in carica nel Consiglio, tre dei quali di nomina elettiva da parte degli Iscritti al Foro e due di designazione da parte del Consiglio tra i propri componenti.

Un'altra importante differenza rispetto alle indicazioni suggerite dal Consiglio Nazionale Forense è rappresentata dalla designazione di due componenti da parte del Consiglio e non su base elettiva. Si tratta di una interferenza del Consiglio, che dovrebbe essere modificata per estendere l'indipendenza tra i due organismi.

Immediatamente dopo la riforma del Regolamento, su invito del Consiglio Nazionale Forense, abbiamo raccolto la volontà comune degli altri Comitati Pari Opportunità della Regione, tranne quello di Piacenza poiché presso questo circondario non era stato ancora costituito il Comitato Pari Opportunità, e in data 27 novembre 2019 a Reggio Emilia è nata la rete dei Comitati Pari Opportunità dell'Emilia-Romagna, con la sottoscrizione del regolamento che ne disciplina il funzionamento.

Gli incontri sia a livello locale che regionale erano mensili, volti a progettare e coordinare le iniziative individuate dagli stessi regolamenti.

Gli obiettivi che in quel mandato ci siamo prefissati sono stati tanti.

Suddividendoli per scopi, possiamo brevemente ripercorrerli.

Innanzitutto, abbiamo ritenuto necessario diffondere la cultura delle pari opportunità, partendo dall'informazione, perché ancora oggi molte/i colleghe/i non conoscono i compiti di questo organismo. Abbiamo quindi deciso di essere presenti sul sito del Consiglio con un *link* dedicato, ove pubblichiamo le attività e le iniziative intraprese, oltre ai verbali mensili dei nostri incontri, affinché tutta l'avvocatura possa avervi accesso libero.

Abbiamo inoltre organizzato e collaborato alla realizzazione di corsi diretti a promuovere condizioni di pari opportunità nell'accesso e nella crescita dell'attività professionale, proponendo una nuova formazione e nuove opportunità professionali:

- il secondo corso di «Diritto antidiscriminatorio» (settembre 2021-gennaio 2022), con la costituenda Rete CPO dell'Emilia-Romagna (in collaborazione con il CNF e la Consigliera di Parità E.R.), volto ad accedere anche alla *short list* nazionale;
- il corso «Alta formazione per avvocati a sostegno del terzo settore», (gennaio-marzo 2022 + stage). Detto corso è stato realizzato con l'aggiudicazione delle risorse messe a disposizione dal Bando per l'assegnazione di contributi per progetti di sviluppo economico dell'avvocatura promosso da Cassa Forense;

- il corso «Bandi e Progetti Europei» (aprile-dicembre 2022), partecipando al gruppo di lavoro del Consiglio Nazionale Forense.

Nell'ambito della promozione delle pari opportunità lavorative, abbiamo aderito al progetto sostenuto dall'Unione dei Comuni della pianura reggiana volto a creare uno sportello informativo/orientativo e di monitoraggio e mappatura delle esigenze occupazionali femminili.

Nell'ambito delle Relazioni Istituzionali, come Rete dei Comitati Pari Opportunità dell'Emilia-Romagna, abbiamo invece partecipato al Tavolo Regionale per le Pari Opportunità, sottoscrivendo la bozza di un Protocollo d'intesa per valorizzare e rafforzare il ruolo e il protagonismo delle donne nell'economia e nella società regionali quale elemento determinante per generare uno sviluppo sostenibile, equo, inclusivo (giugno 2021).

Inoltre, a far tempo dall'anno 2020, abbiamo aderito al gruppo Profess@re al femminile, al quale partecipano le rappresentanze delle pari opportunità di singoli ordini professionali della provincia, aderendo alle iniziative promosse dallo stesso gruppo di lavoro.

Abbiamo inoltre partecipato, come Rete dei Comitati Pari Opportunità Emilia-Romagna, alla realizzazione di convegni sulle tematiche del contrasto alla violenza: «Conoscere le discriminazioni: le fonti, i fattori di rischio e le forme della discriminazione» (febbraio 2021); «Dal codice rosso all'applicazione pratica dell'art. 165 V comma cpp» (marzo 2022); spazio e voce ai/alle familiari delle vittime di femminicidio e di figlicidio per sottolineare le pesantissime conseguenze del fenomeno, rispetto alle quali lo Stato, pur mettendo a disposizione – sulla carta – strumenti di sostegno, non risponde alle esigenze “di chi resta” con la necessaria adeguatezza, assumendosi inevitabilmente pesantissime responsabilità (novembre 2021).

Sempre nell'ambito delle iniziative di contrasto alla violenza di genere, abbiamo aderito al Tavolo Interistituzionale organizzato dal Comune di Reggio Emilia, e abbiamo sollecitato le Istituzioni Regionali a promuovere corsi di formazione professionale multidisciplinare per il sostegno in favore delle vittime di violenza.

Abbiamo altresì aderito al gruppo di lavoro sulla disabilità del Consiglio Nazionale Forense, compartecipando al corso organizzato dal Comitato Pari Opportunità di Modena (maggio 2022) e al corso di diritto antidiscriminatorio organizzato dal Consiglio dell'Ordine e dal Comitato Pari Opportunità degli avvocati di Milano (ottobre 2022), relazionando il tema del «Registro dei Progetti esistenziali di vita» già attivato dal Comune di Reggio Emilia, con l'obiettivo di divulgare detto progetto presso altri Comuni.

Abbiamo poi indetto un bando per la creazione del logo del Comitato presso il locale Liceo Artistico, conferendo allo studente vincitore una borsa di studio, con l'approvazione del Consiglio dell'Ordine, che ha finanziato l'iniziativa con la dotazione dei fondi accantonati per le iniziative del Comitato Pari Opportunità.



Con l'intento di perseguire le pari opportunità nello svolgimento dell'attività forense, abbiamo promosso due importanti Protocolli con il Tribunale di Reggio Emilia:

- il primo, volto al rispetto del legittimo impedimento sia alle udienze civili che penali (in virtù del disposto di legge previsto all'art. 81 *bis* delle disposizioni di attuazione del c.p.c. novellato dall'art. 1 comma 465 della legge 205/2017 “Calendario del processo” disposto di legge previsto all'art. 420 *ter* cpp novellato dall'art. 1 comma 466 della legge 205/2017) (Protocollo sottoscritto 5.05.2020);
- il secondo, volto al rispetto del principio della *rotazione* delle nomine giudiziarie, come *segno/messaggio* istituzionale di pari opportunità lavorativa (Protocollo sottoscritto 21.12.2021);
- un terzo Protocollo, che ha ad oggetto il rispetto del riconoscimento dell'equiparazione dei compensi, è invece in fase di definizione.

Al neo-eletto Comitato abbiamo lasciato il compito di delineare un manifesto volto a definire il rispetto di regole di condotta, sia dentro che fuori le aule di giustizia, conformi ai principi deontologici e a quelli di non discriminazione.

Come ci insegna la normativa istitutiva, il Comitato preesiste e continua ad esistere anche allo scadere dei suoi componenti.

## 8. Conclusioni

Lo scopo dei Comitati Pari Opportunità è stato ben delineato: diffondere la cultura e i principi dell'uguaglianza, contrastando ogni forma di discriminazione e violenza, per realizzare un vivere etico e sociale conforme ai valori costituzionali e a quelli sovranazionali.

Come abbiamo avuto modo di ricapitolare, il lungo cammino delle pari opportunità professionali ha portato a traguardi importanti, ma non può fermarsi qui.

Occorre proseguire questa marcia, partendo però da una ri-definizione normativa e organizzativa dei Comitati, delle reti regionali e della rete nazionale, al fine di strutturare il loro impegno e ottimizzare gli scopi per cui sono stati istituiti.

Gli elementi di criticità dei Comitati Pari Opportunità non vanno infatti sottovalutati, poiché rappresentano uno dei primi ostacoli da affrontare se vogliamo perseguire l'obiettivo del contrasto alle forme di discriminazione, e realizzare le opportunità sottese al principio della parità e dell'uguaglianza, con maggiore incisività e organicità.

Si tratta di una responsabilità che coinvolge tutta l'avvocatura, ma anche gli altri Ordini professionali, le Università, le Consigliere di Parità, tutti gli organismi pubblici e privati di parità, fino a raggiungere le più alte cariche istituzionali, che devono continuare ad essere sensibilizzate per promuovere una riforma culturale.

Il rinnovamento etico e sociale è infatti sotteso a quello culturale, che deve formarsi già dalle prime esperienze educative. Per questo motivo, si stanno

promuovendo iniziative formative presso le scuole, già a partire da quelle primarie, sostenendo una ri-educazione al linguaggio, censurando ogni forma di discriminazione e violenza.

I numeri dell'avvocatura rappresentano come le pari opportunità nell'esercizio della professione forense non siano ancora state raggiunte, essendo un appannaggio di poche professioniste la piena realizzazione professionale sia in termini di redditività sia nell'assunzione dei ruoli e delle posizioni di vertice.

L'adozione di una diversa politica del *welfare*, che giunga ad una reale equiparazione dei ruoli genitoriali, con una conseguente redistribuzione dei ruoli sociali, potrebbe essere uno dei punti di partenza per valorizzare il ruolo di ogni professionista nella diversità di genere che ci contraddistingue e caratterizza in natura.

Riconoscere e rispettare il principio della meritocrazia dovrebbe, invece, essere lo scoglio da superare per concretizzare le pari opportunità professionali.

L'obiettivo della professionista non è infatti quello di uniformarsi al collega uomo, bensì raggiungere meritocraticamente le sue stesse opportunità di lavoro e di guadagno, conciliando la vita lavorativa con quella familiare, senza essere costrette a fare o subire rinunce di campo.

# L'avvocatura femminile e il modello degli studi legali d'affari

Nicola Di Molfetta\*

DOI: 10.54103/milanoup.138.c158

ABSTRACT ITALIANO: Anche negli studi legali d'affari, la questione della parità di genere è un tema all'ordine del giorno. In particolare, quello che si osserva è la graduale rarefazione delle donne man mano che si sale la scala gerarchica interna a queste organizzazioni. Negli ultimi anni, tuttavia, molte di queste realtà hanno assunto impegni pubblici per ridurre il *gender gap* al proprio interno. Un trend che risulta alimentato soprattutto dalle sollecitazioni che arrivano dal mercato, vale a dire dai clienti che, sempre di più, vogliono lavorare con consulenti attenti e conformi ai principi Esg.

ABSTRACT ENGLISH: In business law firms, the issue of gender equality is also an issue on the agenda. In particular, what is observed is the gradual rarefaction of women as one moves up the hierarchical ladder within these organizations. In recent years, however, many of these entities have made public commitments to reduce the gender gap within them. This is a trend that appears to be fueled mainly by the pressure coming from the market, that is, from clients who, increasingly, want to work with consultants who are attentive and compliant with ESG principles.

SOMMARIO: 1. Di chi parliamo – 2. Il nodo delle carriere – 3. La funzione del mercato – 4. La virtù indotta – 5. Leader: il futuro è al femminile?

## 1. Di chi parliamo

Noi li chiamiamo avvocati d'affari. Si tratta di quella minoranza di professionisti che, all'interno del macrocosmo della comunità forense nazionale, si occupa più che altro di attività stragiudiziale, affiancando imprese e istituzioni nei più disparati ambiti della loro attività di mercato. Si tratta, volendo tracciare un rapidissimo *identikit*, di quegli avvocati che operano all'interno di strutture professionali organizzate assieme a decine, se non addirittura centinaia, di altri colleghi raggruppati per aree di pratica o settori di conoscenza. Non pochi, da alcuni anni a questa parte, si riferiscono a questa tipologia di associazioni professionali prendendo in prestito dall'inglese l'espressione *law firm*. Perché, in

---

\* Giornalista e direttore responsabile di MAG, Legalcommunity.it e delle testate del Gruppo LC Publishing.

fondo, di imprese legali si tratta. Aziende, si potrebbe persino azzardare, dove le variabili quantità e qualità rappresentano le ascisse e le ordinate di un piano cartesiano organizzativo. All'interno di queste organizzazioni legali, le donne stanno assumendo una rilevanza crescente, in apparente controtendenza con quanto accade nel mercato, dove, stando ai dati diffusi di recente da Censis e Cassa Forense<sup>1</sup>, il saldo tra iscrizioni e cancellazioni di avvocate negli Albi nazionali continua a essere negativo: -1.927, nel 2021; -1.333 nel 2022. Le avvocate d'affari sono generalmente inserite in un contesto che si considera idealmente meritocratico, una dimensione in cui il *gender pay gap* ha dimensioni più contenute. Questo, tuttavia, non significa che la questione femminile, all'interno di questa enclave del settore, sia del tutto superata.

## 2. Il nodo delle carriere

È vero, a parità di “grado”, ovvero di ruolo nello studio, e a parità di anzianità professionale, tra avvocati e avvocate, negli studi legali d'affari (siano essi strutturati come associazioni o società) la differenza reddituale è minima se non addirittura inesistente. Il punto, però, è che questa condizione di “parità” si affievolisce man mano che i professionisti e le professioniste progrediscono nell'ascesa interna alle suddette organizzazioni.

Se si guarda al numero di praticanti presenti in queste strutture si noterà che sono suddivisi in modo pressoché uguale tra uomini e donne, rappresentando quasi una perfetta riproduzione in scala dell'anagrafe professionale nazionale dove, ormai, le avvocate hanno pareggiato, per numero, i loro colleghi maschi.

La percentuale di avvocate negli studi organizzati, però, comincia a calare quando si vanno a contare i collaboratori *senior*; si riduce a una frazione quando si arrivano a contare i soci; e subisce un vero e proprio tracollo se si vanno a guardare le posizioni di vertice. Nel 2019, in base ai dati pubblicati dal quindicinale digitale MAG, fatto cento il numero degli avvocati presenti nei primi 50 studi legali d'affari attivi in Italia, il 44% era rappresentato da donne. Allo stesso tempo, però, fatto cento il numero dei *partner* presenti in queste stesse strutture, la percentuale di avvocate scendeva al 21%. Ripetuta sui dati 2020, l'analisi, ha prodotto pressoché gli stessi risultati: il numero di avvocate attive nello stesso campione di organizzazioni professionali è risultato pari al 45%, mentre quello delle socie si è confermato pari al 21%. Idem, nel 2021, quando le avvocate presenti nei primi 50 studi legali d'affari presenti nel Paese sono risultate il 43%, mentre le socie, il 22%.

Ma il chiaroscuro delineato da questa istantanea ha un altro elemento meritevole d'attenzione, visto che si tratta di un dato che potrebbe essere interpretato come un indicatore di tendenza. Il 38% delle avvocate che rivestono il ruolo di *partner*

---

1 Si veda l'edizione 2023 del *Rapporto sull'Avvocatura*.

negli studi legali organizzati, oggi, esercita anche un ruolo manageriale all'interno dell'organizzazione, ovvero contribuisce in maniera determinante alla gestione della struttura, occupando una poltrona all'interno di comitati e gruppi di lavoro.

In generale, il 78% dei primi 50 studi legali d'affari presenti in Italia ha almeno un'avvocata impegnata in un ruolo di responsabilità al proprio interno. I ruoli di responsabilità più frequentemente affidati alle avvocate riguardano la gestione delle persone, la formazione, le tematiche Esg (*environmental, social, governance*) e quelle di *corporate social responsibility* (Csr).

Poi ci sono le avvocate "ai vertici". Eccezioni tra le eccezioni. Non si può non ricordare che il 2021 è stato a un passo dal diventare un anno storico per la categoria, considerato il fatto che l'avvocata Claudia Parzani, socia del dipartimento di *capital markets* di Linklaters in Italia, già *regional managing partner* per l'Europa Occidentale e componente del comitato esecutivo globale dello studio, nonché *global business development & marketing partner* della *law firm*, è stata in corsa per il ruolo di *senior partner* globale dello studio arrivando seconda, alle spalle di un'altra donna (Aedamar Comiskey) che, comunque, è diventata la prima donna *senior partner* della *law firm* in 183 anni di storia.

Detto questo, le *managing partner*, vale a dire le "amministratrici delegate" di queste organizzazioni professionali, nel nostro Paese sono ancora una nettissima minoranza. Nel 2023, sono appena quattro gli studi legali che hanno una donna al comando. E, forse sarà un caso forse no, questi studi sono tutti di matrice internazionale. La nomina più recente ha riguardato l'avvocata Paola Colarossi, eletta *managing partner* di Baker McKenzie in Italia. Gli altri casi, invece, sono quelli di EY studio legale e tributario, con Stefania Radoccia; Withers, con Roberta Crivellaro; e Herbert Smith Freehills, con Laura Orlando.

### 3. La funzione del mercato

Un ruolo importante nel processo di emancipazione di genere all'interno della *business law* lo sta giocando il mercato e la crescente attenzione del mondo dell'economia e delle imprese alle tematiche Esg. Aziende che pretendono di operare in ossequio a determinati principi non possono che scegliere di lavorare e collaborare con *partner* e fornitori altrettanto attenti alle stesse questioni.

A marzo 2021, ha fatto molto rumore la lettera con cui il vertice legale dell'allora Eni Gas e Luce ha scritto agli studi e ai consulenti che collaboravano con la direzione *legal regulatory e compliance affairs* della società, chiedendo loro un impegno concreto sulle tematiche di responsabilità sociale d'impresa. In un documento di quattro pagine, che porta la firma del *general counsel* Pietro Galizzi, la società descrive le motivazioni, gli obiettivi e i valori che hanno ispirato l'iniziativa, insieme alle azioni concrete sulle quali improntare le attività in occasione dello svolgimento di servizi e progetti per conto della direzione. Nello specifico vengono richiesti: l'incoraggiamento del contributo delle minoranze di

qualunque natura; la presenza di almeno il 30% del genere meno rappresentato nei *team* di lavoro superiori a tre persone; la previsione di criteri remunerativi e percorsi di crescita identici per uomini e donne; il riconoscimento del diritto alla disconnessione; la partecipazione attiva a non più di cinque riunioni al giorno; la promozione in maniera progressiva della *diversity* etnica; l'incoraggiamento del confronto con le controparti per limitare il contenzioso; la produzione di accordi semplici, chiari e che bilancino gli interessi delle parti coinvolte; l'impegno concreto a rispettare e promuovere la cultura della Csr.

A lungo il mondo legale si è disinteressato della Csr – si legge nella lettera –, probabilmente considerando che fosse qualcosa di estraneo o comunque troppo lontano da temi squisitamente legati al diritto: un approccio che in questo momento non è più tollerabile. Questioni come l'attenzione ai propri collaboratori, la promozione della *diversity*, e in generale il rispetto di tutti gli *stakeholders* (portatori di interessi) che abbiano relazioni con le aziende e gli studi legali non possono più essere trascurati.

Quella è stata la prima volta, stando all'osservatorio di MAG e Legalcommunity, che una iniziativa del genere è stata intrapresa in Italia. Una prima volta che, però, è arrivata in scia a una serie di azioni simili registrate all'estero. A gennaio, sempre del '21, il *senior vice president e global general counsel* di Coca-Cola, Bradley Gayton, aveva richiesto in una lettera di rispettare nuovi requisiti legati alla D&I (*diversity & inclusion*) in vista della definizione, nei successivi diciotto mesi, del primo panel preferenziale di studi del gruppo<sup>2</sup>. L'anno prima, Novartis aveva assegnato dei target di diversità agli studi del proprio panel. Mentre nel corso del 2019, c'era stato un vero e proprio movimento pro-diversità partito dagli Stati Uniti d'America e arrivato in Europa che ha visto oltre 200 *general counsel* di grandi aziende multinazionali firmare un appello con la richiesta di prestare una maggiore attenzione ai temi dell'inclusione nella professione forense<sup>3</sup>. In questo documento, si legge chiaramente

Ci impegniamo a promuovere la diversità sul posto di lavoro. [...] Crediamo che la diversità e l'inclusione creino un ambiente più ampio e ricco che stimola il pensiero creativo, l'innovazione e il *problem solving*, dando valore alle organizzazioni. [...] Incoraggeremo quindi una maggiore diversità e inclusione nelle nostre imprese e collaboreremo per promuovere gli stessi valori nella professione legale e nella comunità imprenditoriale. Ci impegneremo [...] promuovendo la *diversity* all'interno dei nostri team, considerando la diversità nei processi di selezione e assunzione, incoraggiando gli studi legali e diventando loro *partner* affinché adottino le *best practice* in termini di *diversity & inclusion*, promuovendo la diversità a tutti i livelli.

2 Si veda l'articolo *Da Coca-Cola, regole ferree sulla D&I per gli studi del panel*, pubblicato sul numero 158 di MAG, l'8 marzo 2021.

3 Si veda l'articolo *Studi legali: per il cliente la diversità è un must*, pubblicato sul numero 119 di MAG, il 15 aprile 2019.

## 4. La virtù indotta

Il nesso di causalità tra queste iniziative pubbliche intraprese da grandi operatori economici globali e l'impegno alla promozione della parità di genere negli studi legali d'affari, dunque, appare più che una semplice teoria. Gli studi legali organizzati hanno dovuto mettere in piedi un'ampia azione di revisione dei loro modelli operativi e strutturali per riuscire a rispondere in maniera soddisfacente al mercato che, negli ultimi anni, ha chiarito oltre ogni ragionevole dubbio il proprio intento di lavorare preferibilmente (se non addirittura esclusivamente) con *partner* professionali impegnati nella promozione e attuazione dei principi della *diversity*.

Nel 2022, in Italia, si è avuta notizia del primo studio legale che ha ottenuto la certificazione per la parità di genere. Si tratta dell'italianissimo LCA, studio fondato da Giovanni Lega, storico presidente di Asla, l'associazione degli studi legali associati, che ha affrontato e portato a termine il percorso di certificazione definito dalla prassi di riferimento Uni 125:2022 introdotta dalla legge 162/21.

E se, ad oggi, gli studi legali certificati su questo fronte sono ancora pochi, va comunque osservato che le organizzazioni impegnate a favore della parità di genere nella professione sono moltissime. Comitati, manifesti, iniziative: le modalità attraverso cui le associazioni professionali e le società tra avvocati hanno deciso di esercitare il loro impegno in favore della promozione delle pari opportunità sono molteplici. Anche qui, possiamo citare qualche caso, a puro titolo esemplificativo, tra i più recenti. La sede italiana di CMS ha redatto una Carta della diversità e inclusione per la promozione della partecipazione di tutti i professionisti dello studio alla realizzazione di un ambiente di lavoro che favorisca e accolga le diversità. E sempre lo stesso studio si è dotato di un comitato D&I che opera con l'obiettivo di creare un ambiente di lavoro inclusivo e di promuovere i valori della parità di genere e del multiculturalismo. Questi stessi principi, poi, sono entrati nel Manifesto dello Studio Sostenibile, pubblicato da Deloitte Legal che, al punto due, si occupa proprio di diversità e inclusione, dichiarando il proprio impegno al rispetto e alla valorizzazione della parità di genere attraverso la promozione di una legislazione specifica e nuovi quadri giuridici. Si chiama, invece, Bridge the Gap, il programma pensato per la promozione della *leadership* femminile nella *law firm* Dentons. L'iniziativa punta a supportare le professioniste dello studio nello sviluppo del loro percorso di carriera. Elemento focale del progetto è lo "shadowing", uno strumento formativo finalizzato ad apprendere o migliorare il proprio metodo di lavoro attraverso l'osservazione di un mentore o una collega. In questo caso lo *shadowing* viene declinato nella forma di uno scambio di esperienze realizzato in *partnership* con società impegnate sui temi della *gender equality*. Per cui, le avvocate di Dentons vengono ospitate per alcuni giorni nell'ufficio legale delle società e, viceversa, le professioniste delle aziende *partner* affiancano le avvocate in studio

con l'obiettivo di porre le basi per sviluppare il proprio *network* professionale. L'obiettivo dichiarato di Dentons è avere, entro il 2030, almeno il 30% di donne in ruoli di *leadership* in Europa. Oltre all'attività di *shadowing*, il programma di *empowerment* femminile offre a tutte le professioniste coinvolte un percorso di formazione supportato anche da politiche interne che cercano di garantire un ambiente in cui la parità di genere sia sostanziale: percorsi di carriera e di crescita retributiva trasparenti, nonché un programma di welfare basato su flessibilità e servizi che, di recente, ha visto l'introduzione, accanto al congedo retribuito di maternità, anche del congedo di paternità per gli avvocati.

Ripeto, quelli citati sono solo alcuni degli esempi che è possibile fare per descrivere questa onda di attività che gli studi legali nella comunità d'affari sono impegnati a realizzare per accreditare il proprio impegno in favore della parità di genere. Tra gli italiani, attivi su questo fronte, per esempio, possiamo citare lo studio La Scala e il suo programma di *welfare*, lo studio Toffoletto De Luca Tamajo o, ancora, Trevisan & Cuonzo. Questo anche a dimostrazione che non sono solo le grandi realtà da centinaia d'avvocati a potersi attivare per dar seguito a queste iniziative, bensì anche *boutique* specialistiche e nazionali, semplicemente animate dalla convinzione che investire sulla promozione del *gender balance* sia utile alla crescita del progetto professionale oltre che alla costruzione di un nuovo modello di *leadership*.

## 5. Leader: il futuro è al femminile?

E questo è un punto fondamentale. In che modo la crescente presenza di avvocate all'interno del *corpus* professionale nazionale potrà cambiare i modelli di *leadership* che abbiamo conosciuto fino a oggi e che sono basati su un'idea di avvocatura che, solo fino a pochi anni fa, vedeva le donne in netta minoranza (nel 1985, non arrivavano al 10% del totale della popolazione forense nazionale)? È noto, infatti, che gli stili di *leadership* evolvono necessariamente assieme ai modelli di *business*, ai cambiamenti della società, al rinnovarsi dei processi esecutivi e decisionali delle organizzazioni. Non dimentichiamo che oggi parliamo di *leadership* femminile all'indomani della tragedia immane della pandemia di Covid-19. E non possiamo trascurare il fatto che i mesi di incertezza ed esitazione che ci siamo lasciati alle spalle hanno imposto una riflessione profonda sulla necessità di rivedere i criteri su cui fondare l'idea stessa di *leader* all'interno delle organizzazioni professionali. Resilienza, autoconsapevolezza, visione, gestione del cambiamento, attitudine alla soluzione dei problemi: tutte queste sono qualità che per il World Economic Forum fanno parte delle dieci competenze chiave che professionisti e aziende dovranno acquisire per operare in uno scenario globale completamente mutato entro il 2025. Si tratta di competenze elettivamente femminili? Forse. Di sicuro ogni avvocata (e oggi sono sempre di più, come abbiamo visto) che ha l'opportunità di ricoprire un ruolo di responsabilità in



queste organizzazioni professionali può fare una scelta: continuare a perpetrare un modello novecentesco e prettamente maschile di governo dello studio legale, o interpretare in modo nuovo, moderno, e futuribile, la propria funzione all'interno di organizzazioni che, in questa stagione di passaggio, stanno "facendo la muta" e sono sufficientemente malleabili da poter essere radicalmente ripensate e ridisegnate. Oltre a essere modelli di ruolo, queste professioniste sono nella condizione di poter scegliere se farsi carico dell'impegno di diventare attrici di un cambiamento sistemico, in cui essere ai vertici di uno studio legale, e in generale della professione, non significhi più, soltanto, essere riuscite a farsi largo in un ecosistema maschile aderendo a un contesto che perpetua modelli del passato, bensì essere autrici della ridefinizione di modelli operativi e culturali su cui edificare un'avvocatura diversa, inclusiva e sostenibile tanto per le avvocate quanto per gli avvocati.

# Parità di genere e professioni legali

## Una lunga storia...

A cura di **Raffaella Bianchi Riva** e **Chiara Spaccapelo**

Il volume nasce dall'incontro tra il mondo accademico e l'ambiente professionale, per contribuire, da diverse prospettive e in chiave diacronica, alla riflessione sul tema della parità di genere nelle professioni legali.

Alla luce delle differenze ancora esistenti, i contributi affrontano alcune delle principali questioni connesse con l'accesso delle donne all'avvocatura e alla magistratura, dal punto di vista storico e attuale, nel più ampio quadro dell'attuazione del principio costituzionale di eguaglianza.

La finalità è anche quella di promuovere una cultura dell'uguaglianza realmente paritaria, vale a dire una cultura capace di muoversi non solo sul piano dell'omogeneità, ma anche su quello della diversità, valorizzando le caratteristiche di ciascuna persona-professionista, in un'ottica pluralistica e inclusiva.

In copertina: <https://pxhere.com/en/photo/1449453> CC0 Public domain

ISBN 979-12-5510-058-4 (print)  
ISBN 979-12-5510-060-7 (PDF)  
ISBN 979-12-5510-059-1 (EPUB)  
DOI 10.54103/milanoup.138