CAMERA DEI DEPUTATI N. 3787

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FERRARI MARTE, SALVATORE, MONDINO, TROTTA, CARPINO, RAFFAELLI MARIO

Presentata il 30 novembre 1982

Istituzione di una Commissione nazionale per l'uguaglianza fra uomo e donna

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La situazione italiana si contraddistingue, anche nel quadro internazionale, per una relativa adeguatezza della disciplina sulla parità di trattamento fra uomo e donna e della normativa di tutela della condizione femminile, soprattutto, ma non solo, in materia di lavoro; e viceversa per una grande carenza nella strumentazione applicativa di tale disciplina. Basti ricordare la debolezza e limitatezza delle sanzioni per le violazioni delle leggi in materia, la carenza di strumenti adeguati di controllo e di prevenzione delle discriminazioni, la scarsa informazione e assistenza per rendere possibile l'esercizio in concreto da parte delle donne delle garanzie di eguaglianza già esistenti nell'ordinamento. Che queste carenze riducano gravemente l'efficacia della normativa esistente è comprovato per quanto riguarda l'occupazione dal rapporto elaborato dal Ministero del lavoro circa lo stato di applicazione della legge n. 903 del 1977, che testimonia appunto la scarsissima attuazione giudiziaria ed extragiudiziaria delle opportunità offerte dalla legge alle donne. Analoghe valutazioni sono riferibili – anche se non ufficialmente documentate – ad altri aspetti della normativa sulla condizione femminile (in materia di diritto di famiglia, di sanità e di assistenza sociale, di educazione, ecc.).

Per altro verso, il nostro ordinamento è carente quasi del tutto di norme promozionali della parte sostanziale dell'eguaglianza di opportunità e della predisposizione di misure positive, in via anche amministrativa, dirette a tale obiettivo.

La presente proposta di legge intende far fronte a tali deficienze di strumentazione per l'effettiva promozione dell'eguaglianza fra i sessi, con la creazione di una istituzione pubblica dotata di specifici poteri in tale senso: la Commissione nazio-

nale per l'eguaglianza delle opportunità fra uomo e donna, in ciò adeguandosi agli ordinamenti dei paesi economicamente e civilmente più avanzati.

La Commissione nazionale è istituita presso la Presidenza del Consiglio, in conformità al fatto che i suoi ambiti di intervento esorbitano dall'area di competenza dei singoli Ministeri e riguardano potenzialmente tutte le materie che direttamente o indirettamente attengono alla condizione femminile e tutte le questioni che possono influire sulla eguaglianza sostanziale tra i sessi.

Le materie menzionate all'articolo 2, lettera *b*) (educazione, comunicazione di massa, famiglia, lavoro, sanità, assistenza e servizi sociali, diritti civili e politici) sono evidentemente solo indicative, riguardano direttamente l'attività di revisione e proposta legislativa, ma delineano bene l'ampiezza dei possibili interventi della Commissione.

Tale ampiezza è stata esplicitamente sottolineata nella convinzione che eguaglianza e discriminazione sono fenomeni complessi e che solo affrontandoli nella generalità delle loro manifestazioni si può perseguire efficacemente la prima e reprimere le singole manifestazioni della seconda.

Ancora va sottolineato che obiettivo generale degli interventi della Commissione, come delle politiche sociali, economiche e giuridiche che essa deve promuovere e attuare anche oltre la situazione attuale, è non solo la parità di trattamento, ma la eguaglianza sostanziale e di opportunità fra i sessi in tutti i campi.

Alla luce di questo obiettivo gli interventi possono riguardare i vari aspetti della condizione femminile, in quanto appunto giuridicamente o di fatto rilevanti rispetto all'eguaglianza.

Il perseguimento di tale fine implica la considerazione dei caratteri anche specifici della condizione della donna e la ricerca degli strumenti anche positivi – cosiddette discriminazioni positive – per la rimozione degli ostacoli di fatto limitativi della parità fra i sessi e per la sua promozione.

Importanza decisiva per la realizzazione di questo programma rivestono evidentemente i compiti e i poteri della Commissione.

Anche per questo aspetto la scelta si è ispirata alle più avanzate esperienze straniere, nell'intento di dotare la Commissione di una vasta gamma di poteri, non meramente di studio o di generico coordinamento, ma di portata incisiva sulla condizione femminile e sulle situazioni ostative dell'eguaglianza.

La tipologia di questi compiti e funzioni, indicati all'articolo 2, può essere così schemata:

1) *Compiti conoscitivi, di ricerca e informazione* (lettera *a*), che la Commissione può svolgere direttamente o in collaborazione con altri al fine di migliorare il livello di conoscenze, ora scarse e disperse, riguardanti la condizione femminile. In questo sarà decisivo che la Commissione possa giovarsi dell'appoggio di tutte le organizzazioni sociali (sindacati, associazioni culturali e scientifiche) delle istituzioni pubbliche e private, a cominciare da quelle operanti nel settore delle comunicazioni di massa, interessate ai problemi della donna. La diffusione di prassi e di informazioni è un obiettivo da perseguire anch'esso in capo sia a soggetti pubblici (ad es. della pubblica amministrazione) sia ad organizzazioni private (ad es. nei contratti collettivi).

2) *Compiti di elaborazione, di consulenza e di proposta* (lettere *b*, *c*, *d*).

Essi comprendono:

attività di studio per la revisione della legislazione esistente nelle materie indicate e di elaborazione di nuove proposte di legge, ovviamente da sottoporre ai soggetti competenti per l'iniziativa legislativa (lettera *b*);

attività di consulenza rispetto alle iniziative legislative riguardanti la condizione femminile (lettera *c*);

elaborazione di codici di comportamento. Si tratta di un'attività positivamente sperimentata da commissioni simili in altri paesi, che va svolta sulla base dell'esperienza concreta di lavoro della Commissione e adeguata periodicamente. Gli *standards* di condotta contenuti nei codici avranno evidentemente valore non vincolante, ma potranno assumere grande rilievo orientativo rispetto a tutti i soggetti privati e pubblici tenuti ad applicare norme concernenti la parità, compresa la giurisprudenza. La predisposizione di *standards* autorevoli di comportamento basati sull'esperienza avrà inoltre particolare importanza per individuare le manifestazioni indirette delle discriminazioni, che attualmente sfuggono in larga misura al controllo e alla repressione della stessa giurisprudenza, ma che spesso realizzano le più diffuse e pericolose violazioni della eguaglianza (lettera *d*).

3) *Compiti di controllo, di vigilanza e di previsione* (lettere *g, h, i*).

Questi compiti riguardano la generalità dei campi di intervento della Commissione e tutti i soggetti tenuti alla applicazione della disciplina in questione, nonché tutte le situazioni di fatto ostative dell'eguaglianza. L'attività della Commissione comprende anche la proposta di soluzioni positive atte a realizzare in concreto situazioni di parità. Per dare la massima effettività a tali iniziative è prevista la possibilità di ricorso alla magistratura da parte della Commissione stessa oltre che degli interessati, utilizzando la speciale procedura di urgenza dell'articolo 700 del codice di procedura civile, che si è rivelata particolarmente adatta a prevenire pregiudizi altrimenti irreparabili a diritti e beni fondamentali come quelli in questione.

4) *Compiti di assistenza e promozione.*

Allo stesso fine di dare strumenti incisivi alla Commissione per l'effettiva realizzazione della eguaglianza si sono previste le tre diverse possibilità di iniziativa espresse nella lettera *i*, numero 2: legale assistenza e consulenza tecnica in sede giudiziale ed extragiudiziale ai soggetti discriminati, che spesso trovano proprio nella mancanza di una simile previsione un ostacolo grave a far valere i loro diritti; intervento in giudizio nelle azioni relative alle violazioni delle leggi di parità e attinenti alla condizione della donna; proposizione di azione direttamente o su delega dei discriminati. L'iniziativa propria della Commissione è prevista – qui come nella lettera *i*, numero 1 – per l'opportunità di contrastare violazioni di legge che riguardano situazioni non individuali ma di serie e che quindi possono richiedere provvedimenti riferibili a tutte le situazioni interessate.

5) *Compiti di partecipazione, coordinamento e progettazione* (lettere *e, f, l*).

Riguardano la promozione della rappresentanza delle donne negli organismi concernenti la condizione della donna; il coordinamento, oltremodo necessario, delle spesso disparate iniziative riguardanti la condizione femminile dei vari organismi pubblici; la progettazione di interventi strutturali per incrementare le opportunità di lavoro e di educazione delle donne (quest'ultimo compito in particolare attiene alla previsione di quelle misure di intervento e di « discriminazione positiva » tuttora carenti nel nostro ordinamento e necessarie a realizzare una parità sostanziale tra i due sessi).

La composizione della Commissione nazionale prevede un'ampia rappresentanza delle forze sociali e politiche nonché di esperti e di esponenti della pubblica amministrazione e delle regioni, anche qui secondo la generale esperienza straniera in materia e alla stregua di molteplici istituzioni pubbliche italiane operanti nella economia e nella società (articolo 3). Si è altresì previsto che la Commissione possa articolarsi in sezioni, integrabili con esperti per lo svolgimento di compiti specifici. Queste sezioni dovrebbero essere le strut-

ture operative portanti per far funzionare in modo efficace, agile e professionale la Commissione (articolo 4). Allo stesso obiettivo di rendere efficiente e professionalizzata l'attività della Commissione risponde la previsione dell'articolo 6, secondo cui la Commissione può avvalersi sia del personale della pubblica amministrazione proveniente dai vari settori interessati alle materie di competenza, sia di personale appositamente assunto, provvisto delle necessarie qualificazioni.

È evidente che la possibilità della Commissione di svolgere in modo adeguato, sia pure progressivo, l'ampio specchio delle attività previste dipende in modo decisivo dalla qualificazione del personale e dalle strutture funzionali che la Commissione stessa si potrà dare in piena autonomia (articolo 7). Come pure è essenziale che sia fornita di mezzi economici adeguati.

Tutta l'attività della Commissione dovrà essere pubblicizzata nei confronti sia delle istituzioni pubbliche competenti, sia dell'opinione pubblica (articolo 8), essendo la conoscenza diffusa delle sue iniziative una garanzia indispensabile di successo, di trasparenza e di raccordo con i soggetti interessati.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

È istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri una Commissione nazione per l'eguaglianza dei diritti e delle opportunità tra uomo e donna con l'obiettivo di promuovere l'eguaglianza, rimuovendo le discriminazioni ed ogni ostacolo di fatto limitativo della parità in conformità con le direttive dell'articolo 3 della Costituzione.

ART. 2.

Per il perseguimento delle sue finalità la Commissione ha le seguenti funzioni e poteri:

a) svolgere indagini conoscitive e ricerche, direttamente od in collaborazione con altri, sulla condizione femminile utili alla promozione dell'eguaglianza; raccogliere e diffondere tutte le informazioni rilevanti per la condizione femminile; promuovere un migliore utilizzo delle fonti di informazione esistenti e la diffusione di prassi e di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni e dei privati;

b) studiare e suggerire le opportune modifiche alla disciplina legislativa riguar-

dante le donne, in particolare in materia di educazione, comunicazione di massa, famiglia, lavoro, sanità, assistenza, servizi sociali, diritti civili e politici, al fine di conformarle all'obiettivo dell'eguaglianza sostanziale;

c) esprimere parere sulle iniziative di riforma normativa riguardanti, direttamente o indirettamente, la condizione della donna. Il parere è obbligatoriamente richiesto ai fini della predisposizione dei disegni di legge e dei regolamenti del Governo ed è messo a disposizione degli organi legislativi dello Stato e delle regioni per l'esame delle altre proposte di legge;

d) elaborare codici di comportamento, eventualmente previa consultazione delle parti, diretti a specificare le regole di condotta conformi alla parità e ad individuare le manifestazioni, anche indirette, della discriminazione;

e) promuovere e assicurare, eventualmente designando proprie delegate, una adeguata rappresentanza delle donne negli organi pubblici internazionali, nazionali e locali con competenze riguardanti direttamente o indirettamente la condizione della donna;

f) coordinare le iniziative riguardanti la condizione femminile attuate dai Ministeri e dagli organi dello Stato, nonché quelle delle Regioni e degli enti locali, nel rispetto delle rispettive autonomie;

g) vigilare sull'applicazione delle leggi di parità da parte dei soggetti pubblici e privati, che ne sono responsabili. Questi sono tenuti a fornire i documenti e le informazioni richiesti dalla Commissione per l'espletamento delle sue funzioni. La vigilanza sulla normativa di parità in materia di lavoro e più in genere sulle condizioni di impiego delle donne può essere effettuata anche attraverso la collaborazione dell'Ispettorato del lavoro, con particolare riguardo alle eventuali ispezioni sui luoghi di lavoro. Le informazioni e i documenti assunti dalla Commissione nel corso delle sue indagini non possono essere utilizzati in modo da violare le norme esistenti in tema di tutela della riservatezza

e del segreto industriale. Chiunque rifiuti di ottemperare alle richieste di informazione e di vigilanza della Commissione è punito ai sensi dell'articolo 650 del codice penale;

h) vigilare sulla utilizzazione degli strumenti di comunicazione sociale in merito all'immagine della donna, promuovendo l'adozione di corretti codici di comportamento da parte dei soggetti della comunicazione;

i) nel caso di discriminazioni, rilevate d'ufficio o su denuncia, promuovere gli opportuni rimedi volti a conseguirne la rimozione. In particolare:

1) invitando gli autori della discriminazione a ripristinare la situazione di parità od eventualmente proponendo ipotesi di soluzione concordata. In caso di mancato accoglimento dell'invito o della ipotesi di soluzione concordata, la Commissione e i soggetti interessati possono ricorrere in via d'urgenza all'autorità giudiziaria, secondo le modalità e alle condizioni di cui all'articolo 700 del codice di procedura civile;

2) intervenendo in giudizio nelle azioni relative alla violazione delle leggi di parità o comunque attinenti alla condizione della donna; promuovendo l'azione direttamente o su delega dei soggetti discriminati; fornendo consulenza ed assistenza tecnica anche in giudizio ai soggetti discriminati ed alle loro organizzazioni. Questi interventi saranno attuati, sulla base di apposite convenzioni, da professionisti scelti in una lista predisposta d'accordo con i consigli dell'Ordine degli avvocati e dei procuratori competenti;

3) dando adeguata pubblicità all'attività di prevenzione e di rimozione delle discriminazioni e agli effetti che ne conseguono;

l) promuovere progetti ed interventi intesi ad espandere l'accesso delle donne al lavoro e ad incrementare le opportunità di educazione e progressione professionale delle donne.

ART. 3.

La Commissione è composta da un massimo di trenta membri, nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, e precisamente:

a) da nove a dodici rappresentanti dei movimenti femminili dei partiti politici e delle associazioni di riconosciuta rappresentatività nazionale, aventi per scopo istituzionale la tutela e la promozione della condizione femminile;

b) tre rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e tre rappresentanti delle organizzazioni imprenditoriali, maggiormente rappresentative sul piano nazionale;

c) tre rappresentanti delle regioni designati dalla Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1970, n. 281;

d) sette esperti dei problemi della condizione femminile, rispettivamente designati dai Ministri degli affari esteri, del lavoro e della previdenza sociale, della giustizia, della sanità, dell'interno e dell'agricoltura e delle foreste.

ART. 4.

La Commissione dura in carica tre anni ed elegge nel proprio ambito, a maggioranza, un presidente, cui spetta di coordinare i lavori della Commissione stessa e di mantenere i contatti con la Presidenza del Consiglio dei ministri, nonché due vice presidenti.

Può articolarsi in sezioni, eventualmente integrate con altri esperti nominati dalla Commissione stessa e provviste di mezzi organizzativi e finanziari adeguati.

ART. 5.

La Commissione ha sede presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e dispone di una dotazione finanziaria triennale, nell'ambito degli stanziamenti della stessa Presidenza.

ART. 6.

Per l'espletamento delle proprie funzioni la Commissione si avvale di propri uffici, utilizzando personale distaccato dalle amministrazioni interessate all'attività della Commissione stessa e, ove occorra, personale appositamente assunto, anche con contratto di diritto privato, con le stesse modalità già previste per la Presidenza del Consiglio dei ministri.

ART. 7.

La Commissione organizza il proprio funzionamento in piena autonomia, con apposite norme regolamentari da deliberarsi entro sei mesi dalla sua costituzione.

ART. 8.

La Commissione predispone resoconti pubblici delle proprie iniziative e ne cura la divulgazione.

Essa predispone inoltre un rapporto annuale per il Presidente del Consiglio dei ministri, contenente un quadro di insieme della propria attività. Il rapporto è trasmesso al Parlamento dal Presidente del Consiglio.

ART. 9.

La Commissione entra in funzione entro centottanta giorni dalla pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.