

Il limite del “requisito attitudinale”  
nella parità tra i sessi: una questione  
dimenticata e di nuovo attuale?

di Maria Cristina Grisolia

Già Professore ordinario di Diritto costituzionale  
Università degli Studi di Firenze



# Il limite del “requisito attitudinale” nella parità tra i sessi: una questione dimenticata e di nuovo attuale?\*

**di Maria Cristina Grisolia**

Già Professore ordinario di Diritto costituzionale  
Università degli Studi di Firenze

**Sommario:** 1. La sentenza n. 1 del 2022 della Corte costituzionale e le sue nuove implicazioni sulla parità dei sessi. – 2. Il possibile emergere dalle motivazioni del giudice costituzionale di una riproposizione del “requisito attitudinale”. – 3. Il problema del “requisito attitudinale” nei lavori dell’Assemblea costituente e nelle prime interpretazioni della dottrina e della Corte costituzionale. – 4. L’evoluzione della giurisprudenza costituzionale. – 5. Il “requisito attitudinale” è un problema ancora attuale?

## **1. La sentenza n. 1 del 2022 della Corte costituzionale e le sue nuove implicazioni sulla parità dei sessi**

Nonostante le molte contraddizioni che a tutt’oggi segnano il lungo cammino percorso dalle donne per il pieno riconoscimento della parità tra i sessi, non mancano ormai soddisfatte attestazioni dei risultati acquisiti. Attestazioni le quali, contraddicendo le critiche ancora assai diffuse portate avanti dal pensiero femminista<sup>1</sup>, danno testimonianza, con non minore certezza ed assertività, dei progressi ottenuti; tanto che, si è detto, introducendo uno dei più recenti studi in materia, che “il principio di eguaglianza, con riferimento alla distinzione di sesso, può dirsi oggi in larga misura attuato nel nostro ordinamento”<sup>2</sup>.

Possiamo o meno condividere tale assunto, ma certamente, come ho appena sottolineato, esso è oggi tutt’altro che isolato e minoritario. E ciò se è vero che lo stesso Presidente della Corte costituzionale, interloquendo con un giornalista nella conferenza stampa seguita alla sua elezione, si è espresso nello stesso senso, sottolineando come la legislazione italiana potesse essere a buon diritto considerata tra le più avanzate quanto a sostenere i diritti delle donne<sup>3</sup>.

Dico questo, non tanto per formulare un elogio dei tanti passi compiuti, quanto piuttosto per richiamare l’attenzione su un profilo che pensavamo avesse esaurito la sua attrattività. Esso, invece, è tornato alla ribalta, riaprendo percorsi che, pur ampiamente battuti, potrebbero inaspettatamente allontanare la meta

---

\* Questo lavoro è destinato al volume di prossima pubblicazione, dedicato agli Scritti in memoria di Gladio Gemma.

<sup>1</sup> Non possiamo neppure accennare al complesso e variegato dibattito legato al pensiero femminista e alle sue molteplici espressioni, ma per una recente e problematica analisi, sia pur essa sintetica, v. S. CECCHINI, *La Corte costituzionale paladina dell’eguaglianza di genere*, Editoriale scientifica, Napoli, 2020, p. 17 ss.

<sup>2</sup> Così S. CECCHINI, *op. cit.*, p.15.

<sup>3</sup> V. la registrazione della conferenza stampa del 29 gennaio 2022 sul sito della Corte costituzionale, nella sezione dedicata al Presidente.

finale. Mi riferisco all'ancora recente sentenza della Corte costituzionale<sup>4</sup> che ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità della norma che prevede, nell'ambito della disciplina relativa all'assunzione del personale educativo negli educandati e nei convitti, una rigida distinzione di genere.

Questa la norma in questione: “la distinzione fra alunni convittori e alunne convittrici opera ai soli fini dell'individuazione dei posti di organico per le esigenze delle attività convittuali da affidare a personale educativo rispettivamente maschile e femminile”<sup>5</sup>.

Quasi emblematica, direi, la vicenda che ha dato luogo alla pronuncia della Corte.

Essa prendeva le mosse dal ricorso presentato da una educatrice nei confronti del Ministero dell'istruzione la quale, nonostante la sua posizione apicale nella graduatoria ad esaurimento della provincia di Trapani, si era vista esclusa, in quanto donna, dai posti disponibili, riservati dall'ente educatore ai soli aspiranti di sesso maschile<sup>6</sup>.

Di cristallina chiarezza la motivazione avanzata dal giudice di rinvio il quale, nel sollevare la questione di legittimità della norma in questione, lamentava la “vistosa” deroga, ex art. 3 e 51 Cost., al principio di non discriminazione per questioni di sesso. Una deroga - sosteneva il giudice - che risultava anacronisticamente operata sulla base di esigenze educative non più in linea con le nuove logiche formative, basate su concezioni “globali” e “unisex”, fortemente radicate nella società contemporanea. E ciò, nulla rilevando il fatto che il personale educativo svolga anche funzioni di vigilanza notturna, essendo nella piena disponibilità dei dirigenti organizzare turni di lavoro che rispettino le esigenze di riservatezza degli alunni convittori e delle alunne convittrici<sup>7</sup>.

A fronte di tali motivazioni, per molti del tutto condivisibili<sup>8</sup>, non poche le perplessità suscitate da una pronuncia di inammissibilità che è apparsa immotivatamente “reticente” a risolvere il problema<sup>9</sup>. Un

---

<sup>4</sup> Il richiamo riguarda la sentenza n. 1 del 2022. Fra i molti commenti v. A. DEFFENU, *Parità di genere e pubblici uffici nel dialogo tra giudice costituzionale e legislatore*, in *Osservatorio costit.*, n. 5, 2021; C. SICCARDI, *La sentenza della Corte costituzionale n.1 del 2022: tra coscienza sociale e uguaglianza*, in *Federalismi.it.*, n. 7, 2022; S. BISSARO, *Discipline anacronistiche e questioni di genere all'esame della Corte costituzionale: alcune riflessioni a margine della sentenza n.1 del 2022 in materia di selezione del personale per convitti ed educandati*, in *Osservatorio costit.*, n.2, 2022, ; F. MAURI, *La Corte costituzionale tra questione di genere, discrezionalità del legislatore ed esigenza di preservare l'armonia del sistema (a margine della sentenza 1/22 della Corte costituzionale)*, in *Consulta on line, Studi*, fasc.II, 2022; L. LEO, *Il mercato divario di genere nel contesto educativo (Nota a Corte cost. 4 gennaio 2022, n. 1)*, in *Amministrazione in cammino*, 22 aprile 2022; R. VASSALLO, *Il principio di pari opportunità e di parità nell'accesso al lavoro nella disciplina dei convitti nazionali: alcune considerazioni a margine della sentenza n.1 del 2022 della Corte costituzionale*, in *dirittifondamentali.it*, n.2, 2022; A. Di BLASI, *Pari opportunità: un'inammissibilità infelice o una questione di legittimità da riproporre in modo diverso?*, in *Diritto.it.*, 2022.

<sup>5</sup> V. art. 4 ter, comma 3, d.l. 3 luglio 2001, n. 225 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002) convertito in l. 20 agosto 2001, n. 333.

<sup>6</sup> Per una più ampia ricostruzione del caso v. F. MAURI, *op. cit.*, p. 377 ss.; S. BISSARO, *op. cit.*, 281 e s.

<sup>7</sup> Per una ricostruzione di tale disciplina e della sua evoluzione v. ancora F. MAURI, *op. cit.*, p. 379; C. SICCARDI, *op. cit.*, p. 260 ss.; S. BISSARO, *op. cit.*, p. 280 e s.

<sup>8</sup> Molte le critiche alla sentenza rivolte dai commentatori già più volte citati. a cui *adde* M. D'AMICO, *I diritti delle donne fra parità, differenza e uguaglianza in una società complessa. Editoriale*, in *federalismi.it*, n. 7, 2022, p. XXIII.

<sup>9</sup> C. SICCARDI, *op. cit.*, p. 274; S. BISSARO, *op. cit.*, p. 285.



problema che, proprio perché storicamente fondato su modelli educativi ormai lontani, appariva di facile soluzione.

La Corte, invece, rifiutando di prendere posizione a riguardo, ha affidato ogni decisione al legislatore, al quale - a detta del giudice costituzionale - spetta il compito di riconsiderare per intero la disciplina delle istituzioni educative, verificando quale “principale interprete della volontà della collettività” - come essa ebbe a sottolineare in modo fin troppo solenne - “la perdurante rispondenza (della norma impugnata) alle finalità e agli orientamenti e valori radicati nella coscienza sociale”<sup>10</sup>.

## **2. Il possibile emergere dalle motivazioni del giudice costituzionale di una riproposizione del “requisito attitudinale”**

Fin qui, in breve sintesi, i fatti ed i contenuti della pronuncia del giudice costituzionale.

La domanda che ci facciamo è se davvero la questione dei convitti e degli educandati, sorti in epoca postunitaria e sviluppatasi soprattutto in epoca fascista quali strumenti di formazione alle diverse “attitudini” dei due generi, sia così importante e delicata da indurre la Corte a richiamarsi al doveroso rispetto di valori quali quelli della rappresentanza e degli “orientamenti radicati nella coscienza sociale”<sup>11</sup>.

In caso contrario, dobbiamo chiederci quali siano le ragioni che hanno indotto il giudice costituzionale a muoversi con tanta prudenza e circospezione prima di decidere sulla eventuale modifica della disciplina in questione<sup>12</sup>.

Che la Corte sia apparsa reticente nel risolvere il caso lo abbiamo già sottolineato.

In questo senso si sono espressi i primi commentatori<sup>13</sup>, i quali hanno subito messo in evidenza come essa avesse inaspettatamente preso le distanze dai macroscopici precedenti che ormai costellano l'attuale corso della sua giurisprudenza quanto ai rapporti con il legislatore, ormai segnati da ben più coraggiosi ed incisivi interventi<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> La Corte ha, infatti, sottolineato come, nella logica posta alla base delle istituzioni educative, risultasse pregiudiziale la simmetrica distinzione dei due sessi in entrambi i termini del rapporto educativo, donde il fatto che “l'ablazione della norma censurata - che tale differenziazione assicura con riferimento a coloro che svolgono la funzione educativa - inciderebbe sulla funzionalità dell'assetto così congegnato, generando, di conseguenza, disarmonie nel sistema complessivamente considerato (v. punto n. 3 del Considerato in diritto).

<sup>11</sup> E ciò se si tiene conto del non particolare impatto sociale della questione, ormai riferita ad un numero di convitti ed educandati del tutto esiguo sul piano nazionale (quarantuno convitti e sei educandati, come riportato da F. MAURI, *op. cit.*, p. 379)

<sup>12</sup> Come si è sottolineato, infatti, non si può non tenere conto del fatto che nella prassi convitti ed educandati sono ormai organizzati in modo misto, sia perché alcuni giovani non si intrattengono più di notte nella struttura sia soprattutto perché il medesimo istituto accoglie studenti di ambo i sessi (S. BISSARO, *op. cit.*, p. 284).

<sup>13</sup> V. i commentatori ormai ampiamente citati.

<sup>14</sup> E ciò soprattutto proprio in materia di pari opportunità, come di recente dimostrato da S. Cecchini nell'opera citata.

Ma soprattutto si è messo in evidenza come il giudice costituzionale, facendosi scudo di un valore, quale quello della coscienza sociale<sup>15</sup>, che proprio in materia di parità dei sessi, ci aveva abituato alle più energiche intromissioni, apparisse alla fine di aver deciso di “porre un freno”<sup>16</sup> all’attuazione del principio di parità di genere. E ciò proprio in riferimento ad un ambito - quello professionale - ormai segnato da una costante crescita sia sotto il profilo normativo che giurisprudenziale.

In definitiva, ciò che è apparso emerge dal ragionamento della Corte è la velata condivisione di suggestioni interpretative portate avanti da certa magistratura la quale, difendendo la scelta fatta a suo tempo dal legislatore, ne ha più volte sottolineato la sua perdurante specificità in quanto volta a favorire “l’instaurazione di un rapporto educativo paritario e confidenziale”. Tale cioè - si è detto - da essere recepito dai giovani convittori e dalle giovani convittrici come una “ingerenza meno invasiva e capace di scongiurare forme di “comprensibile suggestione”<sup>17</sup>. E ciò anche in considerazione di compiti - come ripreso dall’Avvocatura dello Stato e poi riaffermato perfino dalla Corte - comprendenti anche la funzione di vigilanza notturna, che renderebbe “opportuna una condivisione di genere tra gli allievi convittori”<sup>18</sup>. Una specificità, questa, da ritenersi ancora così attuale da essere confermata - come sempre richiamato dall’Avvocatura dello Stato e poi ripreso dal giudice costituzionale nella sua motivazione - perfino a livello contrattuale. E ciò là dove, rimarcando la funzione degli educatori e delle educatrici nella promozione dei processi di crescita umana civile e culturale degli allievi, si regola con conseguente attenzione il profilo professionale<sup>19</sup>.

A fronte di tutto ciò, allora, le molte perplessità dimostrate dalla Corte quanto alla non immotivata rispondenza di identità sessuale, rispettivamente, tra “convittori” e “convittrici” ed “educatori” ed “educatrici” sembrerebbe riproporre, con inaspettata attualità, l’antico spettro del c.d. “requisito attitudinale”. Un requisito, come sappiamo, fatto oggetto in passato di ampie discussioni quale fattore in grado di giustificare, ragionevolmente, possibili eccezioni al principio di eguaglianza sancito dall’art.3 e ribadito dal successivo art.51 della Costituzione.

### **3. Il problema del “requisito attitudinale” nei lavori dell’Assemblea costituente e nelle prime interpretazioni della dottrina e della Corte costituzionale**

La questione, come è noto, tocca *ab origine* la problematica sulla parità di genere.

---

<sup>15</sup> Per un richiamo alla coscienza sociale quale “chiave interpretativa” della Corte nei suoi giudizi di legittimità si rimanda alle ampie considerazioni di N. ZANON, *Corte costituzionale, evoluzione della “coscienza sociale”, interpretazione della Costituzione e diritti fondamentali: questioni e interrogativi a partire da un caso paradigmatico*, in *Rivista AIC*, n. 4, 2017.

<sup>16</sup> M. D’AMICO, *op. cit.*, p. XII.

<sup>17</sup> V. in questo senso i richiami fatti dalla Corte costituzionale nel n. 2.1 del Ritenuto in fatto.

<sup>18</sup> V. ancora n. 4 del Ritenuto in fatto.

<sup>19</sup> Artt. 127, 128, 129 del CCNL relativo al personale del comparto scuola per il quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007, sottoscritto il 29 novembre 2007, richiamati al punto n.4 del Ritenuto in fatto.



Come è altrettanto noto, infatti, l'affermazione dell'esistenza di un requisito attitudinale, atto a giustificare disparità di trattamento tra i due sessi, connotò fin dall'inizio i lavori dell'Assemblea costituente intorno a quello che è poi divenuto l'art. 51 Cost.

E' un fatto che solo l'impegno e il decisivo apporto delle nostre madri costituenti<sup>20</sup> permise di modificare l'originaria formulazione di tale norma, la quale, pur confermando il principio di parità tra uomo e donna, ne subordinava tassativamente il rispetto alla verifica di "requisiti attitudinali" imputabili all'uno o all'altro sesso (ovverosia, alla verifica delle attitudini del sesso femminile, essendo le attitudini del sesso maschile da sempre presunte nel nostro ordinamento all'atto di costituire posizioni e carriere<sup>21</sup>): "tutti i cittadini di entrambi i sessi - recitava la prima formulazione di quello che diventerà l'art.51 Cost. - sono ammissibili alle cariche pubbliche in condizioni di eguaglianza conformemente alle loro attitudini e facoltà"<sup>22</sup>. Formulazione poi modificata in: "tutti i cittadini di entrambi i sessi possono accedere alle cariche pubbliche in condizioni di eguaglianza, conformemente alle loro attitudini e facoltà, secondo norme stabilite dalla legge", per diventare alla fine: "tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza secondo i requisiti stabiliti dalla legge"<sup>23</sup>.

L'impegno delle nostre Costituenti fu appunto quello di contrastare ogni intenzione discriminatoria che impedisse alle donne di accedere ai pubblici uffici attraverso il riferimento a "requisiti attitudinali", cercando di dissipare (ahimè, senza riuscirci completamente) i molti pregiudizi e le diffuse riserve che caratterizzarono quel dibattito<sup>24</sup>.

Nonostante il risultato ottenuto, infatti, la questione dei requisiti attitudinali restò per qualche tempo a segnare il confronto in dottrina<sup>25</sup>. Essa rimase così divisa fra chi, nell'interpretare l'art.51 Cost., restava convinto della legittimità di deroghe generali al principio di eguaglianza sulla base del sesso<sup>26</sup> e chi, invece, relegava tali ipotesi a casi eccezionali, ovvero - si disse - ai soli casi di incompatibilità naturale<sup>27</sup>.

---

<sup>20</sup> Per una ricostruzione del ruolo giocato dalle Costituenti nel dibattito all'Assemblea costituente v. da ultimo *ex plurimis* M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, Raffaello Cortina editore, Milano, 2020, p. 51 ss.

<sup>21</sup> B. PEZZINI, *Uno sguardo di genere sulla sentenza 33 del 1960*, in *Osservatorio costit.*, n.5, 2021, p. 42.

<sup>22</sup> V. Atti dell'Assemblea costituente, prima Sottocommissione, seduta del 15 novembre 1946.

<sup>23</sup> V. atti dell'Assemblea costituente, seduta del 22 maggio 1947.

<sup>24</sup> Significativa in questo senso la discussione in tema di partecipazione delle donne alla magistratura. V. Atti dell'Assemblea costituente, seduta pomeridiana del 7 novembre 1947.

<sup>25</sup> C. MORTATI, *L'accesso delle donne ai pubblici uffici*, in *Dem dir.*, 1960, p. 142 ss.; P. BARILE, *Leggi e regolamenti discriminatori per motivo di sesso*, in *Giur. cost.*, 1958, p. 1243 ss.; V. CRISAFULLI, *Eguaglianza dei sessi e requisiti attitudinali nell'ammissione ai pubblici uffici*, in *Giur. cost.*, 1960, 564 ss.; C. ESPOSITO, *Le donne e i pubblici uffici*, in *Giur. cost.*, 1958, p. 871 ss.; IDEM, *Sesso e pubblici uffici*, in *Giur. cost.*, 1960, p. 568 ss.; A. CERRI, *Divieto di differenzazioni normative per ragioni di sesso e carattere "privilegiato" delle valutazioni del legislatore*, in *Giur. cost.*, 1960, p. 956 ss.

<sup>26</sup> C. ESPOSITO, *Le donne e i pubblici uffici*, cit., p. 873

<sup>27</sup> C. MORTATI; *op. cit.*, p. 147.



E, d'altra parte, quando il mutare del contesto ordinamentale sembrò favorire una diversa soluzione del problema, ciò accadde non senza ombre ed ambiguità che resero tale questione non del tutto risolta.

Mi riferisco alla sentenza n. 33 del 1960, considerata a buon diritto una vera e propria “pietra miliare” nel percorso di parità fra i due sessi<sup>28</sup>.

La pronuncia, lo sappiamo, riguardava una questione sollevata dal Consiglio di Stato su istanza della dottoressa Rosanna Oliva (poi divenuta un simbolo nelle lotte femminili), la quale aveva fatto ricorso contro il Ministro dell'interno per l'esclusione da un concorso pubblico per la carriera prefettizia. E ciò in attuazione dell'art. 7 dell'allora legge n. 1176 del 1919 che escludeva le donne dagli impieghi “che implicano - recitava la norma - poteri pubblici giurisdizionali o l'esercizio di diritti e di potestà politiche o che attengono alla difesa militare dello Stato”, secondo una specificazione che era poi demandata ad un apposito regolamento<sup>29</sup>.

Il primo segno della difficoltà del caso fu che Costantino Mortati, che aveva assunto la difesa<sup>30</sup> della dottoressa Oliva costituitasi in giudizio, preferì non toccare il merito della questione. Egli impostò, invece, il problema sul solo profilo formale del rispetto della riserva di legge prevista all'art.51 della Costituzione. Articolo che demanda, appunto, al legislatore il compito di disporre in ordine ai “requisiti” di ammissione agli impieghi pubblici, contestando il rapporto tra norma primaria e regolamento previsto, invece, in quella disposizione<sup>31</sup>; quasi che un giurista attento e sensibile ai temi della parità come certamente era Costantino Mortati non si fosse altrimenti fidato dell'esito finale.

Per capire questa incertezza bisogna tener conto di una pronuncia di poco precedente (la sentenza n. 56 del 1958), meno nota della prima, che aveva appena dichiarato infondata la questione di legittimità della l. 26 dicembre del 1956 n. 1441, la quale, ammettendo con molta cautela anche le donne a far parte delle corti di assise, prescriveva però che, dei sei membri che componevano la giuria popolare, tre fossero uomini; così da impedire che il collegio fosse composto in maggioranza da componenti di sesso femminile.

In quella occasione la Corte, pur negando che tale limitazione attenesse ad un requisito di non idoneità, ma piuttosto tendesse a garantire un più “appropriato funzionamento dei collegi” (rifiutando però di spiegare in cosa consistesse tale “appropriato” funzionamento<sup>32</sup>), ammetteva tuttavia che, in via generale, la riserva di legge enunciata nell'art.51 Cost. potesse comprendere anche questioni che attenessero al sesso: “Le norme che regolano l'accesso ai pubblici uffici - sottolineò il giudice costituzionale - possono

---

<sup>28</sup> B. PEZZINI, *op. cit.*, p. 32.

<sup>29</sup> Art. 4 R.D. n. 39 del 1920.

<sup>30</sup> Oltre che docente con il quale la dottoressa Oliva aveva discusso la sua tesi di laurea.

<sup>31</sup> Norma regolamentare alla quale veniva demandato di definire i singoli casi.

<sup>32</sup> B. PEZZINI, *op. cit.*, p. 39.



tenere conto, nell'interesse dei pubblici servizi, delle differenti attitudini proprie degli appartenenti a ciascun sesso, purchè non resti infranto il canone fondamentale dell'eguaglianza giuridica”.

Se si tiene conto di ciò, non stupisce che Mortati, ben conscio dell'ancora lontana soluzione del problema, rifiutasse di porre l'accento su profili che apparivano rischiosi, preferendo impostare la questione entro i più sicuri termini teorico-generalisti del rapporto tra legge e regolamento.

Il merito di quella sentenza fu appunto quello di respingere tale impostazione, dichiarando invece l'illegittimità *tout court* della norma in esame la quale - dichiarò la Corte - nell' “escludere le donne in via generale da una vasta categoria di impieghi pubblici (si poneva) in un irrimediabile contrasto con l'art. 51 Cost.”

E, tuttavia - e qui sta l'ambiguità del risultato finale - il giudice costituzionale non esclude affatto - ed anzi confermò - la validità dell'esistenza di un requisito attitudinale, sia pure esso limitato - come volle sottolineare - a “casi determinati”. E cioè ai soli casi in cui si potesse presumere, senza bisogno di ulteriori prove, l'idoneità degli appartenenti all'uno o all'altro sesso a ricoprire un ufficio pubblico. Così che - concluse la Corte - la mancanza di esso “rendesse meno efficace e regolare l'attività pubblica”.

Da qui - come già sottolineato - l'ambiguità di questa importante sentenza. E ciò non certo là dove essa ipotizzava l'operatività di possibili requisiti attitudinali (che non si possono certo escludere del tutto), ma là dove si riteneva che la loro esistenza potesse poggiare su una mera presunzione, del tutto indimostrata, della non predisposizione all'ufficio degli uomini o delle donne (anche se il problema - lo ripetiamo - era evidentemente solo femminile).

Un presupposto, questo, che ha, come sappiamo, per molto tempo ritardato la reale parità fra i due sessi non solo in riferimento ad alcuni uffici pubblici (come l'appartenenza alle forze armate), ma più in generale in riferimento a molte attività professionali prima di arrivare alla sua formale eliminazione a partire dalla l. n. 903 del 1977.

#### **4. L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale**

Questo, lo “stato delle cose” negli anni subito successivi all'approvazione della nostra Carta costituzionale.

Da quegli anni, lo abbiamo appena sottolineato, molte cose sono cambiate.

La stessa Corte costituzionale ha maturato una giurisprudenza più apertamente orientata verso il superamento di ogni limite (anche attitudinale) che si frapponga al raggiungimento di una reale eguaglianza fra i due sessi in materia di uffici e cariche pubbliche.



Il riferimento va, in primo luogo, alla nota e discussa sentenza n. 422 del 1995, che riguardava il primo apparire nel nostro ordinamento delle cc.dd. “quote rosa” nelle competizioni elettorali<sup>33</sup>. Una pronuncia con la quale la Corte accolse la questione di legittimità di “quote” riservate al sesso meno rappresentato (ma, ancora una volta, al sesso femminile) nella formazione delle liste dei candidati, affermando con un rigore che fu poi attenuato solo grazie all’intervento del legislatore costituzionale<sup>34</sup>, l’assoluta “indifferenza del sesso” quanto alla formazione delle candidature politiche.

La questione, lo sappiamo, riguardava profili diversi da quelli ora in esame, che attenevano al delicato tema della rappresentanza. Identico, tuttavia, il parametro di riferimento e la sua interpretazione.

La Corte, infatti, affrontando in via preliminare la questione generale, dispense, anche alla luce dei lavori dell’Assemblea costituente, ogni ambiguità circa l’interpretazione delle norme costituzionali e, piuttosto, volle sottolineare come gli artt.3, primo comma, e l’art. 51 Cost., non potessero che essere interpretati nel senso di impedire “il mantenimento di esclusioni discriminatrici nei confronti delle donne”<sup>35</sup>.

La questione - lo abbiamo appena detto - riguardava profili diversi, legati al delicato tema della rappresentanza politica. E ’un fatto, tuttavia, che tale pronuncia, nella sua indiscussa chiarezza, confermava un iter interpretativo che, affrontando problematiche questa volta più vicine a quelle decise con la sentenza in esame, ha sempre mantenuto fermo tale indirizzo, avvalorando una lettura ormai evoluta delle disposizioni costituzionali in questione.

È in tal senso la pronuncia di alcuni anni precedente a quella ora richiamata, con la quale fu accolta la questione di legittimità relativa alla disciplina delle scuole magistrali e di quelle di grado preparatorio, nella parte in cui, questa volta, escludeva l’accesso agli istituti magistrali degli studenti di sesso maschile e degli insegnanti dello stesso sesso nell’organico delle scuole preparatorie<sup>36</sup>.

In quella occasione, non solo la Corte ribadì fermamente il necessario rispetto del primo comma dell’art. 3 della Costituzione, ma soprattutto, contestando l’esistenza di qualsivoglia criterio attitudinale che si potesse frapporre alla sua decisione, affermò come “la presenza di una componente maschile nel corpo insegnante (non potesse che arricchire) la scuola materna del contributo di più varie risorse educative e di una maggiore apertura di tutta l’attività didattica alla realtà sociale”<sup>37</sup>. Quasi volesse, la Corte, spazzare via ogni dubbio circa la persistenza di criteri (ormai anacronistici) che potessero operare qualsivoglia

---

<sup>33</sup> Sentenza che, come è noto, attraverso l’istituto dell’illegittimità consequenziale, dichiarò l’incostituzionalità delle norme approvate dal legislatore agli inizi degli anni novanta in materia di pari opportunità nelle elezioni comunali, provinciali e per l’elezione della Camera dei deputati.

<sup>34</sup> Legge costituzionale n. 1 del 2003 di modifica dell’art.51 Cost.

<sup>35</sup> Corte costituzionale, sentenza n. 422 del 1995, punto n. 3 del Considerato in diritto.

<sup>36</sup> Corte costituzionale, sentenza n. 173 del 1983. Su questa e le altre pronunce citate nel testo v. S. BISSARO, *op. cit.*, p.289 ss.

<sup>37</sup> Corte costituzionale, sentenza n. 173 del 1989, punto n. 5 del Considerato in diritto.



discriminazione tra i due sessi solo in base a specificità biologiche e psichiche (appunto “attitudinali”) che impedissero l’esercizio di determinate mansioni.

Ma soprattutto va ricordata, per l’identità della questione riferita alla mutua esclusione di entrambi i sessi, una sentenza di poco successiva a quella ora richiamata (la sentenza n. 225 del 1990) che riguardava, appunto, l’allora modello organizzativo dell’insegnamento dell’educazione fisica nella scuola media inferiore e superiore, il quale prevedeva la separazione degli alunni in squadre maschili e femminili, affidandole ad insegnanti dello stesso sesso<sup>38</sup>.

Una differenziazione, questa, apparsa del tutto ingiustificata dal giudice a quo che sollevava la relativa questione, “essendo identica - come egli sottolineò nella ordinanza di rinvio - la natura degli insegnamenti impartiti, basata sulla conoscenza fisiologica del corpo umano e sulle tecniche del lavoro sportivo”, oltre che “identico” il titolo di studio dei “docenti”<sup>39</sup>.

Breve e sintetica la pronuncia del giudice costituzionale il quale, ponendosi nella medesima ottica, accolse la questione di legittimità delle norme impugnate in quanto - come esso volle sottolineare, confutando senza timore le ragioni avanzate dall’Avvocatura dello Stato - riferita ad una logica organizzativa ormai superata dal venire meno delle “ragioni etico-sociali sussistenti all’epoca della emanazione della disposizione censurata”, basate su una diversa concezione dei ruoli e dei rapporti uomo-donna<sup>40</sup>.

Si comprende l’importanza di questa sintetica affermazione se si tiene conto che l’Avvocatura dello Stato aveva, al contrario, sostenuto come fossero ancora valide - cito testualmente - “le esigenze di evitare turbamenti sessuali in alunni ed alunne che, per l’età puberale ed adolescenziale che attraversano, sono particolarmente sensibili ad impulsi che inevitabilmente sarebbero indotti da movenze, dimostrazioni, posizioni assunte da docenti di sesso diverso da quello degli alunni e delle alunne, il cui contatto fisico con gli insegnanti è talora inevitabile”<sup>41</sup>.

La sentenza risale al 1990 e, dunque, del tutto convincente il ragionamento della Corte riferito a tempi ormai sufficientemente evoluti quanto alla “concezione dei ruoli e dei rapporti uomo-donna”, per ripetere le sue parole.

Quello che, invece, può apparire meno convincente è forse il modo disattento con il quale il giudice costituzionale ha trascurato di affrontare il problema (che oggi si è riproposto), preliminare ad ogni valutazione delle motivazioni etico-sociali sottostanti alla scelta del legislatore. E cioè il problema legato alla previsione di esclusioni speculari di uomini e di donne, le quali, non poggiando evidentemente su ragioni discriminatorie, si devono ricondurre a questioni di stretta opportunità che, a prescindere da ogni

---

<sup>38</sup> Su cui a commento L. MANNELLI, *Parità tra i sessi: oltre l’eguaglianza un “ritorno alla diversità”?*, in *Foro it.*, 1990, c. 2726 ss.

<sup>39</sup> Corte costituzionale, sentenza n. 225 del 1990, punto n. 1 del Ritenuto in fatto.

<sup>40</sup> Corte costituzionale, sentenza n. 225 del 1990, punto n. 2 del Considerato in diritto.

<sup>41</sup> Corte costituzionale, sentenza n. 225 del 1990, punto n. 3 del Ritenuto in fatto.



riserimento alle valutazioni allora avanzate dalla difesa dello Stato, non si possono di fatto escludere del tutto, salvo sempre il controllo di ragionevolezza affidato alla Corte costituzionale<sup>42</sup>.

## 5. Il “requisito attitudinale” è un problema ancora attuale?

E qui torniamo al problema di partenza.

A tanti anni di distanza dalla pronuncia appena richiamata, infatti, la Corte sembra oggi tornare sui suoi passi, avanzando quei dubbi e quelle perplessità che le apparvero, allora, inesistenti.

Certo un conto è il ruolo dell'insegnante di educazione fisica, che si intrattiene con gli alunni soltanto per un tempo limitato ed entro un contesto ben definito, altro conto è l'educatore degli alunni convittori e delle alunne convittrici, chiamato a svolgere funzioni di assistenza e sorveglianza entro tutto l'arco della giornata, fino a comprendere anche le ore notturne<sup>43</sup>.

È dunque l'indubbia specificità legata all'attività professionale degli educatori e delle educatrici e, in aggiunta ad essa, l'elevata sensibilità sociale verso la tutela dei minori e della loro crescita educativa, che sembra emergere nel ragionamento della Corte.

Si profila così all'improvviso sullo sfondo di tale ragionamento l'ombra, neppure tanto velata, di quel “requisito attitudinale” che, prima, evocato durante i lavori dell'Assemblea costituente, poi, gradualmente rimosso nella giurisprudenza costituzionale, sembra oggi riproporsi inaspettatamente, mantenendo intatta la sua problematicità.

Tornano così alla memoria le ragioni a suo tempo esposte da una risalente, quanto autorevole, dottrina la quale, nel bel mezzo di un dibattito che ancora risentiva del clima di ambiguità e di incertezza maturato all'interno dell'Assemblea costituente e pure contrastando le suggestioni di quel clima, non aveva affatto escluso l'esistenza di limiti alla principio di parità tra i due sessi; sia pure essi riconducibili ad ipotesi estreme - ma “niente affatto scolastiche” - di “incompatibilità “fisica o morale” tra l'appartenenza all'uno o all'altro sesso e certe funzioni o servizi<sup>44</sup>.

Una incompatibilità, dunque che, ben lontana dall'essere ricondotta a vaghe ragioni di tipo sociale o culturale, doveva trovare il suo fondamento nella sola “natura delle cose”<sup>45</sup>. E cioè nella sua unica consistenza in un rigoroso ed indiscusso riscontro di “assoluta incompatibilità” che, “lontano dall'incrinare l'esattezza dell'ordine concettuale espresso dagli artt. 3, primo comma e 51 Cost., ne rappresentava al contrario “riprova e logica deduzione”<sup>46</sup>.

Sono, queste, posizioni assai risalenti.

---

<sup>42</sup> Sul punto L. MANNELLI, *op. cit.*, c. 2728 e s.

<sup>43</sup> S. BISSARO; *op. cit.*, p. 291

<sup>44</sup> V. CRISAFULLI, *op. cit.*, p. 567.

<sup>45</sup> C. MORTATI, *op. cit.*, p. 142.

<sup>46</sup> V. CRISAFULLI, *op.cit.*, 567.



Il problema è se oggi, superata ogni ambiguità ed incertezza, si possa riconsiderare con nuova obiettività la questione. E ciò alla luce di un contesto giuridico e culturale che si è ormai definitivamente avviato, come sottolineato all'inizio di questo lavoro, verso una prospettiva di parità.

Si deve ammettere, dunque, l'eccezione alla regola o essa non può che essere assunta nel suo valore assoluto? Ed ancora, l'eccezione garantita, come in questo caso, da un principio neutrale quale quello della reciprocità, può avere una sua più sicura legittimazione?

Non voglio certo prendere posizione a riguardo, contrastando indirizzi dottrinali che sappiamo ormai diffusamente diretti ad una inammissibile riproposizione del problema.

E, tuttavia, nel contesto di questa nuova sentenza, qualche perplessità appare legittima.

La Corte, lo abbiamo già sottolineato, imposta il giudizio di inammissibilità della questione sul limite della discrezionalità del legislatore, ritenendo che l'assetto complessivo della disciplina dei convitti e degli educandi, nella quale si inseriva la norma censurata<sup>47</sup>, richiedesse un intervento normativo atto a valutare, in un giudizio di bilanciamento tra il principio di parità di accesso al lavoro fra uomini e donne e le esigenze di tutela dei minori, la perdurante rispondenza di tale disciplina “agli orientamenti ed ai valori radicati nella coscienza sociale”.

Un giudizio, questo, che la Corte non ha ritenuto di esercitare in luogo del legislatore, principale “interprete - come il giudice costituzionale ha voluto un po' enfaticamente sottolineare - della volontà della collettività”<sup>48</sup>.

E' un fatto che altre sarebbero state le vie che la Corte avrebbe potuto imboccare qualora, pur nel rispetto della discrezionalità del Parlamento, avesse voluto dare un qualche “verso” al suo giudizio di inammissibilità: accertando, ad esempio, l'incostituzionalità senza dichiararla, ovvero, instaurando quel dialogo con il legislatore, che va dall'espressione di un mero monito ad altre tecniche ben più incisive<sup>49</sup>, già ampiamente sperimentate anche in riferimento alle questioni attinenti alle pari opportunità<sup>50</sup>.

A fronte di tutto questo, invece, un inaspettato richiamo alla coscienza sociale, quale fattore discriminante della questione, del quale la Corte non si è voluta rendere interprete.

E' un fatto - come è stato giustamente sottolineato - che il concetto di “coscienza sociale” non può che riferirsi a qualcosa di tale evidenza ed oggettività da confutare ogni forma di arbitrio<sup>51</sup>. In ragione di ciò -

---

<sup>47</sup> Così come delineato dal d.lgs. n. 297 del 1994, che prevede anche la separazione fra convittori e convittrici.

<sup>48</sup> Corte costituzionale, sentenza n.1 del 2022, n. 3 del Considerato in diritto

<sup>49</sup> Quale quella, ad esempio, inaugurata con l'ordinanza n. 207 del 2018 relativa alla decisione sul c.d. “caso Cappato” (C. SICCARDI, *op. cit.*, p. 274).

<sup>50</sup> Su cui si rinvia ancora una volta al lavoro di S. Cecchini già citato. Sul punto di recente anche T. GROPPI, *Il (ri)equilibrio di genere alla prova della nuova “stagione” della giustizia costituzionale italiana. Il caso dei piccoli comuni*, in *federalismi.it*, n. 15, 2022, p. 83 ss.

<sup>51</sup> Sul valore della coscienza sociale nel giudizio della Corte costituzionale v. N. ZANON, *op.cit.*, p.1 ss.



si è ancora sottolineato - il giudice costituzionale se ne può rendere interprete, solo assumendo “indicatori” che siano tali da testimoniare tale indiscussa oggettività<sup>52</sup>.

Si può dunque dedurre che, in questo caso, nonostante l'evoluzione del contesto sociale e culturale che fa da sfondo alla questione affrontata dalla Corte, esista una coscienza sociale non ancora compiuta? Tale cioè da impedire al giudice costituzionale di “prendere partito”. Una coscienza sociale che, ormai radicata nei valori di parità tra uomo e donna, si divida, invece, su questioni che investono la compatibilità di tali valori con valutazioni che riguardino la formazione e l'educazione del minore.

Non possiamo certo addentrarci in questa sede nel dibattito legato alle teorie pedagogiche dei meccanismi di crescita e di sviluppo della personalità dei fanciulli e, tanto meno, dei requisiti che dovrebbero caratterizzare chi di tali meccanismi ne è il responsabile.

Certo è che se la questione si riproponesse, il giudice costituzionale potrebbe essere indotto ad affrontare questa volta il merito del problema, sostituendosi ad un legislatore dimostratosi ancora una volta incapace di affrontare la questione.

Potrebbe forse essere proprio questa l'occasione per risolvere definitivamente un problema che, come più volte sottolineato, va ben oltre la questione di legittimità che è stata sollevata, investendo quello che sembrerebbe rimanere ancora oggi il “nocciolo duro” della diatriba sulla parità dei sessi.

E, tuttavia, nonostante la fiducia che riponiamo sull'operato del giudice costituzionale, ci auguriamo che ciò non accada. Che sia, invece, il Parlamento, quale principale interprete del sentimento sociale - come la Corte ha sottolineato - a risolvere la questione, ponendo fino ad un dibattito che, iniziato in seno all'Assemblea costituente, non sembra sia completamente risolto.

---

<sup>52</sup> V. N. ZANON, *op. cit.*, p. 14 ss.