

# dossier

18 dicembre 2018

Documentazione per le Commissioni  
AUDIZIONI E INCONTRI IN AMBITO UE

Incontro con una delegazione della  
Commissione per i diritti della donna  
e uguaglianza di genere del  
Parlamento europeo (FEMM)

---

Roma, 19 dicembre 2018

---



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

X  
V  
I  
I  
I  
L  
E  
G  
I  
S  
L  
A  
T  
U  
R  
A





## Documentazione per le Commissioni AUDIZIONI E INCONTRI IN AMBITO UE

Incontro con una delegazione della  
Commissione per i diritti della donna e  
uguaglianza di genere del Parlamento  
europeo (FEMM)


*Roma, 19 dicembre 2018*

SENATO DELLA REPUBBLICA  
SERVIZIO STUDI  
DOSSIER EUROPEI  
N. 32

CAMERA DEI DEPUTATI  
UFFICIO RAPPORTI CON  
L'UNIONE EUROPEA  
N. 9



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  @SR\_Studi

Dossier europei n. 32



UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

TEL. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it

Dossier n. 9

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

## INDICE

SCHEDE DI LETTURA .....	7
LA COMMISSIONE PER I DIRITTI DELLA DONNA E L'UGUAGLIANZA DI GENERE (FEMM) DEL PARLAMENTO EUROPEO.....	9
Attribuzioni .....	9
Recenti attività .....	9
Risoluzioni di competenza della Commissione FEMM approvate dal Parlamento europeo in materia di parità tra donne e uomini con particolare riguardo alla questione della salute sessuale .....	11
L'UNIONE EUROPEA E LA LOTTA ALLA TRATTA DI ESSERI UMANI .....	19
Il reato di tratta nell'ordinamento italiano .....	22
La tratta a fini di sfruttamento sessuale .....	23
IL QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE (QFP 2014-2020) E IL PROGRAMMA DIRITTI, UGUAGLIANZA E CITTADINANZA CON PARTICOLARE RIGUARDO ALLE POLITICHE IN MATERIA DI PARITÀ DI GENERE.....	25
IL PRINCIPIO DELLA PARITÀ DI RETRIBUZIONE NELL'ORDINAMENTO DELL'UE .....	27
Le fonti di diritto primario .....	27
L'applicazione nel diritto derivato.....	28
Ulteriori iniziative.....	31



## **SCHEDE DI LETTURA**





## LA COMMISSIONE PER I DIRITTI DELLA DONNA E L'UGUAGLIANZA DI GENERE (FEMM) DEL PARLAMENTO EUROPEO

### Attribuzioni

La Commissione parlamentare FEMM è competente per:

- la definizione, la promozione e la **tutela dei diritti** della donna nell'Unione europea e le misure adottate al riguardo;
- la **promozione** dei diritti della donna nei **paesi Terzi**;
- la politica in materia di **pari opportunità**, compresa la promozione della parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità nel **mercato del lavoro** ed il **trattamento sul lavoro**;
- l'eliminazione di ogni forma di **violenza** e di **discriminazione** fondata sul sesso;
- la realizzazione e l'ulteriore sviluppo dell'integrazione della dimensione di genere (*gender mainstreaming*) in tutti i settori;
- il seguito dato agli **accordi** e alle **convenzioni internazionali** aventi attinenza con i diritti della donna;
- la promozione della **sensibilizzazione** sui diritti delle donne.

In tale contesto, tra gli argomenti specifici di cui si occupa frequentemente la Commissione FEMM si richiamano: il **divario salariale**, l'indipendenza economica delle donne, la **povertà** femminile, la **sottorappresentanza** delle donne nel processo **decisionale**, i diritti in materia di **salute sessuale** e riproduttiva, la **tratta** degli esseri umani e la **violenza** contro le donne e le ragazze.

### Recenti attività

Il 21 novembre 2018 la Commissione FEMM ha approvato un progetto di relazione circa l'**uguaglianza di genere** e le **politiche fiscali** nell'Unione europea.

Secondo tale progetto, le politiche fiscali possono produrre distorsioni di genere **esplicite** o **implicite**; per **pregiudizio esplicito** può intendersi una disposizione fiscale recante un trattamento distinto tra uomini o donne; il **pregiudizio implicito** è riconducibile a una disposizione che si applica ugualmente a tutti, ma è nella sostanza discriminatoria. La Commissione FEMM chiede alla Commissione europea di adottare raccomandazioni agli Stati membri, al fine di verificare le politiche fiscali con l'obiettivo di eliminare distorsioni in materia di tasse correlate

al genere, e di valutarne periodicamente l'impatto da una prospettiva di *gender equality*.

Gli eurodeputati hanno altresì sottolineato l'impatto negativo della **tassazione congiunta** sulla promozione dell'occupazione femminile e sull'indipendenza economica delle donne. In particolare, secondo il progetto di relazione, i sistemi fiscali non dovrebbero più basarsi sul presupposto che i nuclei familiari **condividono** le risorse economiche **in modo equo**; in tal senso la tassazione individuale è fondamentale per raggiungere l'equità fiscale per le donne.

Il progetto di relazione esorta inoltre gli Stati membri a introdurre progressivamente **sistemi di tassazione individuale**, garantendo nello stesso tempo la **conservazione** dei benefici finanziari e di altro tipo legati alla genitorialità.

I parlamentari europei osservano, inoltre, che la **tassazione indiretta** (ad esempio l'IVA) può determinare un **pregiudizio di genere**, poiché i modelli di consumo delle donne differiscono da quelli degli uomini (ad esempio, essendo maggiormente orientati all'acquisto di beni e servizi volti alla promozione di salute, istruzione e nutrizione). In tal senso, il progetto invita gli Stati membri a prevedere **esenzioni dall'IVA**, aliquote ridotte e aliquote zero, per prodotti e servizi che creano effetti positivi di tipo sociale, sanitario o ambientale.

Da ultimo, la FEMM si rammarica che i prodotti per l'igiene femminile e i prodotti per la cura dei minori, degli anziani e delle persone con disabilità **non siano ancora considerati prodotti di base** in tutti gli Stati membri; a tal proposito i Paesi dell'UE sono esortati a eliminare l'IVA a tali beni essenziali.

Nell'ambito del **quadro finanziario pluriennale** per il 2021-2027, la Commissione FEMM è stata associata alla Commissione LIBE (libertà civili, giustizia e affari interni) per quanto riguarda la relazione sulla proposta di regolamento recante il **Programma diritti e valori**, che include lo specifico **programma Daphne** per il contrasto alla **violenza di genere**. A tal proposito, la Commissione parlamentare ha approvato un parere che prevede l'introduzione di emendamenti volti a rafforzare le previsioni relative alla *gender equality*: in particolare le modifiche mirano alla promozione e alla implementazione della **Convenzione di Istanbul**<sup>1</sup> e un focus addizionale sul Programma Daphne.

---

<sup>1</sup> La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla **prevenzione** e la **lotta** contro la **violenza** nei confronti delle **donne** e la **violenza domestica** (Convenzione di Istanbul), entrata in vigore nel 2014, è il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante sulla **prevenzione** e la **lotta** contro la **violenza** nei confronti delle **donne** e delle **ragazze** a livello internazionale. Essa stabilisce un quadro completo di misure giuridiche e strategiche per prevenire tale tipo di violenza, sostenere le vittime e punire i responsabili. Dal novembre 2017 reca la firma di tutti gli Stati membri dell'UE e nel luglio 2018 è stata ratificata da **32 Stati**<sup>1</sup> La Convenzione prevede inoltre l'adesione dell'UE entro i limiti delle sue competenze

La Commissione FEMM ha, altresì, approvato il parere sul **Programma giustizia** introducendo nel provvedimento la prospettiva di genere. In particolare, secondo il parere, i sistemi di giustizia dell'UE non offrono adeguata protezione alle donne e il necessario supporto alle vittime di violenza di genere.

Il relatore ha, inoltre, sottolineato l'importanza del sostegno al lavoro delle **organizzazioni della società civile**, proponendo un finanziamento adeguato in particolare a favore delle piccole e medie organizzazioni. Infine, si sottolinea la necessità di produrre **dati disaggregati** per genere ed età e indicatori per valutare i progressi dell'attuazione del Programma giustizia.

Si ricorda che nella prossima riunione di gennaio 2019 la FEMM esaminerà, tra l'altro, una proposta di parere su una risoluzione relativa al miglioramento della **condizione delle donne** nelle regioni del **Medio oriente e del nord Africa** a seguito della primavera araba, e il bilancio consuntivo 2017 dell'istituto europeo per la parità di genere **EIGE**<sup>2</sup>.

### **Risoluzioni di competenza della Commissione FEMM approvate dal Parlamento europeo in materia di parità tra donne e uomini con particolare riguardo alla questione della salute sessuale**

Con la [risoluzione](#) del 10 marzo 2015 sui progressi concernenti la **parità tra donne e uomini** nell'Unione europea nel 2013 il Parlamento europeo, nella parte relativa alle “**sfide della società**” ha, tra l'altro,

- osservato che vari studi (ivi compresi quelli del 2014 dell'Organizzazione mondiale per la sanità) dimostrano che i **tassi di aborto** sono **simili** nei Paesi in cui la procedura è **legale** e in quelli in cui è **vietata**, dove i tassi sono persino più alti;
- rilevato che l'elaborazione e l'attuazione delle politiche in materia di salute e diritti sessuali e riproduttivi e in materia di educazione sessuale sono di **competenza degli Stati membri**, ma che, nondimeno, l'UE può contribuire alla **promozione delle migliori pratiche** fra gli Stati membri;
- insistito sul fatto che le donne debbano avere il **controllo** della loro **salute** e dei loro diritti sessuali e riproduttivi, segnatamente attraverso un **accesso**

---

<sup>2</sup> Nel dicembre 2006, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno creato l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, con sede a Vilnius, in Lituania, con l'obiettivo generale di sostenere e rafforzare la promozione della parità di genere, ivi compresa l'integrazione di genere in tutte le politiche unionali e nazionali. L'Istituto persegue altresì l'obiettivo di combattere le discriminazioni fondate sul sesso e di svolgere un'opera di sensibilizzazione sul tema della parità di genere, fornendo assistenza tecnica alle istituzioni europee mediante la raccolta, l'analisi e la diffusione di dati e strumenti metodologici.

**agevole** alla **contraccezione** e all'**aborto**; a tal proposito la Plenaria ha sostenuto le misure e le azioni volte a migliorare l'accesso delle donne ai servizi di salute sessuale e riproduttiva e a meglio **informarle** sui loro **diritti** e sui **servizi disponibili**, nonché invitato gli Stati membri e la Commissione europea a porre in atto misure e azioni per **sensibilizzare** gli **uomini** sulle loro **responsabilità** in **materia sessuale e riproduttiva**;

- sottolineato l'importanza delle politiche attive di **prevenzione, educazione e informazione** dirette ad adolescenti, giovani e adulti affinché i cittadini possano godere di una buona salute sessuale e riproduttiva, evitando in tal modo **malattie trasmesse sessualmente** e gravidanze indesiderate;
- invitato gli Stati membri, nell'applicazione del regolamento (UE) n. 536/2014 sulla sperimentazione clinica di medicinali per uso umano, a garantire la **parità** nella rappresentazione tra uomini e donne nella **sperimentazione clinica** prestando particolare attenzione alla trasparenza per quanto riguarda la composizione di genere dei partecipanti, invitando a tal proposito la Commissione europea, nel valutare la corretta attuazione del presente regolamento, a monitorare specificamente la questione della parità;
- rammentato che l'Unione ha ratificato la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle **persone con disabilità** il 22 gennaio 2011, la quale precisa che gli Stati firmatari si impegnano a garantire e promuovere la piena realizzazione di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali per tutte le persone con disabilità senza discriminazioni di alcun tipo sulla base della disabilità e ad astenersi dall'intraprendere ogni atto o pratica che sia in contrasto con la convenzione.

Con la [risoluzione](#) del 14 febbraio 2017 sulla promozione della parità di genere nella **salute mentale** e nella **ricerca clinica** il Parlamento europeo ha, tra l'altro:

- invitato gli Stati membri ad adottare misure e a destinare **sufficienti risorse** per garantire l'**accesso ai servizi sanitari** e specificamente ai servizi di salute mentale, inclusi i **rifugi** per tutte le donne indipendentemente da fattori quali il loro status giuridico, la **disabilità**, l'orientamento sessuale, l'identità di genere, le caratteristiche sessuali, la razza o l'origine etnica, l'età o la religione;
- invitato gli Stati membri e la Commissione ad affrontare le **disparità di accesso** all'erogazione di servizi per la salute mentale;

- invitato la Commissione, gli Stati membri e l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE) ad aumentare la **raccolta di dati periodici** sulla salute mentale a livello nazionale e dell'UE, in particolare sulla prevalenza della depressione, e a far sì che tali dati siano disaggregati almeno per genere, gruppo d'età e status socioeconomico e includano indicatori relativi alla **salute sessuale e riproduttiva**;
- esortato gli Stati membri, la Commissione e le agenzie pertinenti a garantire il pieno accesso a un'assistenza sanitaria fisica e mentale di alta qualità per tutti i **rifugiati**, i **richiedenti asilo** e i **migranti**, e in particolare le donne e le ragazze vulnerabili, sottolineando la necessità di offrire una formazione sensibile alle **specificità di genere** per la salute mentale al personale addetto ai servizi di immigrazione, asilo e polizia che lavora con i rifugiati, i richiedenti asilo e gli immigrati, in particolare chi lavora con donne e ragazze vulnerabili, e ritenendo che tali misure di assistenza sanitaria necessarie debbano includere, tra l'altro, un **alloggio sicuro**, **servizi igienici** per donne e bambini, la consulenza legale e l'accesso ai **servizi sanitari** e **ai diritti in ambito sessuale e riproduttivo**, tra cui la contraccezione, il supporto per le vittime di violenze sessuali nonché **aborti sicuri e legali**.

Con la [risoluzione](#) del 14 marzo 2017 sulla parità tra uomini e donne nell'UE 2014 - 2015, il Parlamento europeo ha espresso una serie di raccomandazioni in materia di **salute sessuale e riproduttiva**.

In particolare, nella parte premessiva si sottolinea che:

- la salute sessuale e riproduttiva e i relativi diritti costituiscono **diritti umani fondamentali** nonché un elemento essenziale della **parità di genere** e dell'**autodeterminazione**; essi dovrebbero pertanto essere inclusi nella **strategia** dell'UE in **materia di sanità**;
- la salute delle donne non dovrebbe mai essere messa a repentaglio per l'**obiezione di coscienza** o **convinzioni personali**.

Inoltre, nel dispositivo della risoluzione, l'Assemblea plenaria ha, tra l'altro, evidenziato la **crescente tendenza** del ricorso eccessivo alle **clausole di obiezione di coscienza**, con conseguente difficoltà di **accesso** ai **servizi** in materia di salute sessuale e riproduttiva. A tal proposito, l'Assemblea Plenaria ha invitato gli Stati membri a garantire che le clausole di obiezione di coscienza non **impediscono** ai pazienti di accedere alle **cure mediche legittime**.

Il Parlamento europeo ha, altresì, ribadito che le donne devono avere il **controllo** della loro salute **sessuale e riproduttiva** e dei relativi diritti; in tal senso

ha rivolto a tutti gli Stati membri l'invito a garantire la **facilità di accesso** delle donne alla **pianificazione familiare** volontaria e all'intera gamma di servizi per la salute sessuale e riproduttiva, compresi la **contraccezione** e **l'aborto sicuro e legale**.

Gli eurodeputati hanno, infine, invitato gli Stati membri e la Commissione europea a intraprendere **azioni pubbliche di sensibilizzazione** con l'obiettivo di rendere gli uomini e le donne pienamente **consapevoli** dei loro diritti e delle loro responsabilità in materia sessuale e riproduttiva.

Da ultimo, il Parlamento europeo ritiene che la **negazione dei servizi salvavita** in materia di salute sessuale e riproduttiva, tra cui **l'aborto sicuro**, equivalga a una **grave violazione dei diritti umani** fondamentali.

Da ultimo, il Parlamento europeo ha approvato una [risoluzione](#) del 29 novembre 2018, in materia di situazione delle donne con disabilità. In particolare, gli eurodeputati hanno invitato la Commissione a: presentare una **strategia europea globale** e una proposta normativa volta a prevenire e combattere la **violenza di genere**, prestando una particolare attenzione alle donne e alle ragazze con **disabilità**, anche attraverso l'istituzione di un **Osservatorio europeo sulla violenza di genere**; sostenere la **ricerca** e l'**innovazione** per quanto riguarda lo sviluppo di **prodotti** e **servizi** a sostegno delle persone con disabilità nelle loro attività quotidiane; attuare politiche che promuovano l'**accessibilità**.

Inoltre, con la risoluzione gli Stati membri sono invitati ad attuare: politiche di prevenzione, **riabilitazione** e **integrazione** per quanto riguarda le persone con disabilità e di sostegno alle loro famiglie, anche attraverso lo sviluppo di una **pedagogia sociale** volta a contrastare la discriminazione di cui sono oggetto; politiche che promuovano l'**accessibilità** nei settori della **sanità**, dell'istruzione, dei trasporti, dell'edilizia abitativa anche attraverso l'eliminazione delle barriere architettoniche; misure legislative a tutela dell'**integrità fisica**, della libertà di scelta e nell'**autodeterminazione** per quanto riguarda la **vita sessuale** e riproduttiva delle **donne e delle ragazze con disabilità** adottando tutte le misure necessarie per **combattere la sterilizzazione forzata**; la plenaria ha altresì invitato i Paesi dell'UE a: prevedere disposizioni normative in materia di lavoro volte a garantire l'accesso, la tutela e l'integrazione delle persone con disabilità nel **mercato del lavoro**, attraverso l'introduzione di un congedo parentale e di un orario di lavoro flessibile; fornire **servizi di alta qualità**, accessibili e su misura, per porre fine alla **violenza** contro le donne e i bambini e sostenere le vittime, fornendo personale qualificato, consulenza specializzata nonché una protezione e un sostegno adeguati in termini giuridici; garantire una reale parità di opportunità nell'accesso all'istruzione, assicurando l'effettiva integrazione dei bambini e dei giovani con **disabilità** nei loro sistemi di istruzione a tutti i livelli e sviluppando strategie per combattere il bullismo, anche online;

Il Parlamento europeo ha infine invitato l'UE e i suoi Stati membri a inserire le norme della **Convenzione delle Nazioni Unite** sui diritti delle persone con **disabilità** nei rispettivi quadri giuridici e politici.

Profili relativi ai temi della salute sessuale delle donne sono infine contenuti nelle seguenti risoluzioni approvate dal Parlamento europeo nel corso della legislatura corrente:

- [Risoluzione](#) dell'11 settembre 2018 sulle misure per prevenire e contrastare il **mobbing** e le **molestie sessuali** sul posto di lavoro, nei luoghi pubblici e nella vita politica nell'UE;
- [Risoluzione](#) del 7 febbraio 2018 sulla tolleranza zero per le **mutilazioni genitali femminili** (MGF);
- [Risoluzione](#) del 4 ottobre 2017 sull'eliminazione del **matrimonio infantile** ([2017/2663\(RSP\)](#)).

*Obiezione di coscienza che nega il diritto alle cure per le donne (in particolare sui diritti sessuali e riproduttivi) nel diritto italiano (a cura del Servizio Studi della Camera dei deputati)*

In merito alla **obiezione di coscienza in ambito medico-sanitario**, si deve preliminarmente ricordare la disposizione contenuta all'**art. 9 della legge n. 194/1978** che, com'è noto, disciplina il diritto della donna all'interruzione volontaria della gravidanza (IVG), con la quale è consentito al personale sanitario che esercita attività ausiliarie, a seguito di preventiva dichiarazione nelle forme stabilite dalla medesima disposizione, di **non prendere parte alla procedure specificamente e necessariamente dirette all'IVG**, ma non anche all'assistenza antecedente e conseguente all'intervento.

L'obiezione di coscienza, comunque, non può essere invocata dal personale sanitario ed esercente le attività ausiliarie quando, data la particolarità delle circostanze, il loro specifico **intervento è indispensabile** per salvare la vita della donna in imminente pericolo; e, per tali casi, l'obiezione si intende **revocata**.

In proposito, nel corso della [seduta di Aula n. 31 di martedì 11 giugno 2013 \(qui il link del resoconto\)](#) alla Camera, si è svolta la **discussione della mozione Migliore 1/00045** relativa al diritto all'obiezione di coscienza in ambito medico-sanitario, successivamente approvata, e le mozioni abbinata: Lenzi [1/00074](#), Lorefice [1/00078](#), Brunetta [1/00079](#), Tinagli [1/00082](#), Formisano [1/00087](#) (approvate), nonché Rondini [1/00080](#), Binetti [1/00081](#) (respinte).

In quella sede, l'allora Ministra della salute, Beatrice Lorenzin, è intervenuta sottolineando che il diritto di effettuare l'obiezione di coscienza deve contemperarsi con



la necessità che la legge 194/1978 venga applicata, anche prevedendo la mobilità del personale ed altre misure in grado di garantirne la piena attuazione<sup>3</sup>.

Sotto il profilo giurisprudenziale, la Corte di Cassazione penale, VI Sez, con [Sentenza n. 14979/ 2013 \(qui il link\)](#), a seguito di un procedimento penale in cui la difesa dell'imputato obiettore aveva fondato le proprie argomentazioni su una interpretazione estensiva dell'art. 9 della Legge n. 194/1978, ha stabilito che il medico che si dichiara **obiettore di coscienza non possa rifiutarsi di prestare le cure dopo che sia intervenuta l'IVG** e la riconosciuta possibilità di esercitare l'obiezione di coscienza non comporta "l'omettere di prestare assistenza prima o dopo", essendo il medico tenuto ad "assicurare la tutela della salute e della vita della donna, anche nel corso dell'intervento di interruzione di gravidanza". Infatti, il diritto all'obiezione di coscienza trova il proprio limite nella tutela della salute della donna e richiama il comma 5 del medesimo art. 9 per evidenziare che "la legge citata esclude ogni operatività dell'obiezione di coscienza nei casi in cui l'intervento del medico obiettore sia indispensabile per salvare la vita della donna in imminente pericolo"; pertanto il diritto dell'obiettore si configura come un diritto che si affievolisce, fino a scomparire, di fronte al diritto della donna in imminente pericolo a ricevere le cure per tutelare la propria vita e la propria salute.

Inoltre, si deve ricordare la [sentenza del Tar Lazio n. 8990/2016 \(qui il link\)](#) con cui è stato respinto il ricorso contro il decreto della Regione Lazio sulla riorganizzazione dei consultori familiari, che prevede che il personale del consultorio sia tenuto alla prescrizione dei contraccettivi d'emergenza (cd. pillola del giorno dopo) e che **l'obiezione di coscienza riguarda l'attività degli operatori impegnati nell'interruzione di gravidanza**, nella quale il personale dei consultori non è impegnato direttamente.

Con riferimento ai dati relativi all'obiezione di coscienza, l'ultima [Relazione 2017 presentata al Parlamento sull'attuazione della legge n. 194/1978 \(qui il link\)](#) presenta i dati percentuali di obiezione per categorie professionali. In entrambi gli anni rilevati (2015 e 2016) si conferma la tendenza alla stabilizzazione delle **quote di ginecologi obiettori**, dopo un notevole aumento negli anni a livello nazionale. Si è passati dal 58.7% del 2005 al 69.3% nel 2010 e 2011, fino ad arrivare al 70.5% nel 2015 e al 70.9% nel 2016 ([qui il link alla Tab. 28 della Relazione relativa ai dati 2015 inerenti gli obiettori per categoria professionale](#)).

---

<sup>3</sup> La stessa Ministra ha inoltre sottolineato che la questione dell'obiezione di coscienza deve essere accolta "soprattutto nella parte in cui si invita il Governo e la sottoscritta a monitorare in modo attento – come è previsto da più di una mozione – l'applicazione della norma anche in questo settore, affinché non ci siano effetti di discriminazione rispetto agli operatori obiettori o non obiettori all'interno delle singole strutture regionali. È ovvio che noi abbiamo dovuto ottemperare, poi, anche a quelle che sono le competenze, cioè le competenze di indirizzo che può dare il Parlamento, rispetto alla normativa e all'autonomia regionale. Ma credo che lo spirito di tutti sia stato quello di poter verificare, sui territori e nelle singole strutture sanitarie, che i principi della legge siano effettivamente applicati".



La Relazione in particolare afferma che si nota un aumento in numero assoluto dei ginecologi non obiettori, negli ultimi due anni (dati 2015 e 2016), ed una sostanziale stabilità del numero dei non obiettori nel corso dei quasi 40 anni di applicazione della legge, a fronte di un più che dimezzamento delle IVG: “il numero globale dei ginecologi che non esercita il diritto all’obiezione di coscienza è quindi sempre stato congruo al numero degli interventi di IVG complessivo”.



## L'UNIONE EUROPEA E LA LOTTA ALLA TRATTA DI ESSERI UMANI

Per tratta di esseri umani si intende l'acquisto, la vendita e lo sfruttamento di adulti e minori.

La tratta è esplicitamente vietata dalla **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea** (art. 5 - "è proibita la tratta degli esseri umani").

È inoltre annoverata fra i "reati a dimensione europea" di cui all'articolo 83 del **Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)**. Tale articolo prevede al riguardo che il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante direttive secondo la procedura legislativa ordinaria, possano stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni in sfere di criminalità particolarmente grave che presentano una dimensione transnazionale derivante dal carattere o dalle implicazioni di tali reati o da una particolare necessità di combatterli su basi comuni. Le sfere di criminalità di cui sopra sono le seguenti: terrorismo, **tratta degli esseri umani e sfruttamento sessuale delle donne e dei minori**, traffico illecito di stupefacenti, traffico illecito di armi, riciclaggio di denaro, corruzione, contraffazione di mezzi di pagamento, criminalità informatica e criminalità organizzata.

L'articolo 79 del TFUE enuncia altresì che l'Unione sviluppa una politica comune dell'immigrazione intesa ad assicurare, in ogni fase, la gestione efficace dei flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini dei Paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri e **la prevenzione e il contrasto rafforzato dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani**. A tal fine, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano misure nella lotta contro la tratta degli esseri umani, in particolare donne e minori.

Negli ultimi anni, l'Unione europea ha istituito un quadro giuridico e politico per contrastare la tratta di esseri umani, che interessa tutte le politiche dell'UE collegate alla tratta di esseri umani, incluso il finanziamento e la ricerca.

È in questo contesto che la Commissione ha inoltre avviato la "**Strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta di esseri umani (2012-2016)**" ([COM\(2012\) 286](#)), in cui le azioni da intraprendere sono state raggruppate in cinque aree prioritarie: prevenzione, azione penale, protezione delle vittime, partenariati e miglioramento delle conoscenze.

La [direttiva 2004/81/CE](#) del Consiglio, del 29 aprile 2004, riguardante **il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di Paesi terzi vittime della tratta** di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti ha definito le condizioni per rilasciare titoli di soggiorno di limitata durata, collegata alla lunghezza delle relative procedure nazionali, ai cittadini di Paesi terzi, i quali cooperino alla lotta contro la tratta di esseri umani o contro il favoreggiamento dell'immigrazione illegale.

La [direttiva 2011/36/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime (cd. "direttiva anti-tratta"), che ha sostituito la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI, stabilisce le norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni nell'ambito della tratta di esseri umani. Introduce inoltre disposizioni comuni, tenuto conto della prospettiva di genere, volte a rafforzare la prevenzione di tale reato e la protezione delle vittime.

Con riferimento alla **definizione dei reati relativi alla tratta di esseri umani**, la direttiva considera punibili i seguenti atti dolosi: il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'alloggio o l'accoglienza di persone, compreso il passaggio o il trasferimento dell'autorità su queste persone, con la minaccia dell'uso o con l'uso stesso della forza o di altre forme di coercizione, con il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di potere o della posizione di vulnerabilità<sup>4</sup> o con l'offerta o l'accettazione di somme di denaro o di vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra, **a fini di sfruttamento**.

Lo sfruttamento comprende, come minimo:

- lo **sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale**;
- il lavoro o i servizi forzati, compreso l'accattonaggio, la schiavitù o pratiche simili alla schiavitù, la servitù, lo sfruttamento di attività illecite o il prelievo di organi.

A norma dell'articolo 20 della direttiva, per contribuire a una strategia coordinata e consolidata dell'Unione al contrasto della tratta di esseri umani, gli Stati membri trasmettono al coordinatore anti-tratta le informazioni di cui all'articolo 19, in base alle quali egli contribuisce alla relazione che la Commissione presenta ogni due anni in merito ai progressi compiuti nella lotta alla tratta di esseri umani.

A tal fine, la Commissione ha nominato un **coordinatore anti-tratta dell'UE** (incarico assegnato nel marzo 2011 a Myria Vassiliadou) cui compete rafforzare il coordinamento e la coerenza fra le Istituzioni dell'Unione europea, le Agenzie dell'UE, gli Stati membri e attori internazionali, nonché elaborare nuove politiche dell'UE e migliorare quelle esistenti, al fine di contrastare la tratta di esseri umani.

Il 3 dicembre 2018 la Commissione europea ha da ultimo presentato la "**Seconda relazione sui progressi compiuti nella lotta alla tratta di esseri umani (2018)**" ([COM\(2018\) 777](#)), nella quale fa un bilancio delle misure intraprese dal 2015 ed evidenzia le principali tendenze nella tratta degli esseri

---

<sup>4</sup> Per posizione di vulnerabilità si intende una situazione in cui la persona in questione non abbia altra scelta effettiva ed accettabile se non cedere all'abuso di cui è vittima.

umani; delinea inoltre le restanti sfide che l'Unione e gli Stati membri dovranno affrontare in via prioritaria.

Dalla relazione emergono i seguenti dati per il periodo 2015-2016<sup>5</sup>:

- 20.532 persone fra uomini, donne e bambini sono state registrate come vittime della tratta nell'UE (è probabile tuttavia che il numero reale sia considerevolmente superiore, poiché molte vittime non vengono individuate);
- **le donne e le ragazze continuano ad essere le più vulnerabili alla tratta e rappresentano più di due terzi (68%) delle vittime registrate** (se non si includono i dati del Regno Unito, salgono al 77%);
- i minori rappresentano il 23% delle vittime registrate;
- **la tratta a fini di sfruttamento sessuale resta la forma più diffusa (56%)**, seguita dalla tratta a scopo di sfruttamento del lavoro (26%); costituiscono la restante parte dei casi di tratta altre forme di sfruttamento come l'accattonaggio forzato e il prelievo di organi;
- il numero di azioni penali e di condanne è basso, sono infatti state segnalate 5.979 azioni penali e 2.927 condanne;
- i cittadini dell'UE hanno rappresentato il 44% delle vittime registrate;
- i primi cinque Paesi dell'UE in termini di cittadinanza delle vittime registrate sono stati Romania, Ungheria, Paesi Bassi, Polonia e Bulgaria;
- i primi cinque Paesi terzi in termini di cittadinanza delle vittime registrate sono stati **Nigeria, Albania, Vietnam, Cina ed Eritrea**.

La relazione evidenzia un aumento del fenomeno all'interno degli Stati membri e della tratta di vittime giovani e di persone con disabilità, e come la crisi migratoria abbia aumentato i rischi di tratta. Viene inoltre osservato che i trafficanti utilizzano Internet e gli strumenti dei social network per reclutare le vittime, per la logistica, per consentire lo sfruttamento delle vittime e come piattaforma di marketing per la prostituzione.

Nonostante un certo aumento negli ultimi anni, il numero complessivo delle azioni penali e delle condanne rimane tuttavia molto basso a causa della complessità di tali indagini, spesso non vi sono prove sufficienti per sostenere un'azione penale e portare il caso in tribunale. Di conseguenza, si procede contro

---

<sup>5</sup> Si veda inoltre ["Data collection on trafficking 2018 in human beings in the EU"](#), a cura della Commissione europea.

gli autori per altri reati, come il riciclaggio di denaro o reati connessi alla prostituzione.

Miglioramenti si sono d'altra parte registrati in relazione alla cooperazione transfrontaliera, attraverso i canali di **Europol ed Eurojust** (nel 2016-2017 vi sono stati 2.476 nuovi casi e 8.411 nuovi messaggi operativi riferiti a Europol, mentre nel periodo 2014-2015 sono state istituite numerose squadre investigative comuni nell'ambito di Eurojust).

La Commissione delinea di conseguenza una serie di ambiti prioritari affinché gli Stati membri possano contrastare efficacemente la tratta di esseri umani:

- il miglioramento nella raccolta dei dati. Gli Stati membri dovrebbero affinare l'annotazione e la registrazione dei dati, in particolare per quanto riguarda il genere, l'età, le forme di sfruttamento, la cittadinanza delle vittime e dei responsabili, così come per quanto riguarda l'assistenza e la protezione;
- la lotta contro la cultura dell'impunità. L'UE consente l'incriminazione di coloro che utilizzano consapevolmente i servizi forniti dalle vittime della tratta, e la Commissione incoraggia gli Stati membri a recepire tali norme nel diritto interno;
- la promozione di una risposta coordinata. Gli Stati membri dovrebbero continuare a rafforzare l'applicazione transnazionale della legge e la cooperazione giudiziaria, promuovendo al tempo stesso la cooperazione con i Paesi terzi;
- la garanzia che le vittime abbiano accesso alla giustizia. Gli Stati membri vengono incoraggiati a dare attuazione alla legislazione nazionale predisponendo strumenti per l'identificazione precoce delle vittime, che consentano alle vittime di accedere al risarcimento, e che promuovano un'adeguata formazione e sviluppo delle capacità di professionisti competenti.

### **Il reato di tratta nell'ordinamento italiano**

In Italia il reato di tratta viene definito dall'art. 601 del Codice penale così come modificato dal D. Lgs. 24/2014 che ha dato attuazione alla direttiva 2011/36/UE (Decreto Legislativo 4 marzo 2014, n. 24 "Prevenzione e repressione della tratta di esseri umani e protezione delle vittime").

L'art. 18 del Testo unico sull'immigrazione (D. Lgs. 286/1998 "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero") e l'art. 27 del regolamento di attuazione ("regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la

disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, a norma dell'art. 1, comma 6, del D. Lgs. 25 luglio 1998, n. 286, D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394") disciplinano le modalità di rilascio di un permesso di soggiorno "per protezione sociale" nei confronti dello straniero, la cui incolumità sia in pericolo per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione criminale dedita a reati quali lo sfruttamento della prostituzione, lo sfruttamento minorile, l'accattonaggio, la riduzione in schiavitù, la tratta di persone o altri per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza *ex art.* 380 c.p.p., oppure delle dichiarazioni rese nel corso delle indagini preliminari o del giudizio.

Per ulteriori approfondimenti, si vedano i seguenti temi web:

- [La tratta di esseri umani: quadro normativo;](#)
- [La tratta di esseri umani: statistiche.](#)

### **La tratta a fini di sfruttamento sessuale**

La relazione evidenzia come la forma più segnalata di tratta di esseri umani continui ad essere quella correlata allo **sfruttamento sessuale**: 9.759 casi nel periodo 2015-2016, vale a dire circa la metà di tutte le vittime registrate di tratta. Tale forma di sfruttamento riguarda per il 95 per cento donne e ragazze. Le vittime di tratta a fini sessuali sono sfruttate nell'**industria del sesso** e dello **spettacolo**, grazie al rapido sviluppo tecnologico e all'uso di Internet per i servizi **pubblicitari** e il reclutamento delle vittime: i modelli emergenti segnalati includono la **pornografia**, l'uso di **webcam** in diretta e l'abuso sessuale di **minori** a distanza.

Gli Stati membri che hanno registrato il maggior numero di donne vittime della tratta nel periodo 2015 - 2016 sono: la Slovenia (97%), la Bulgaria (92%), la Germania (89%), l'Ungheria (89%), e l'Austria (88%).

In base ai dati forniti da Europol<sup>6</sup> "vi sono Stati membri in cui la prostituzione è legale, il che agevola i trafficanti che desiderano utilizzare un contesto giuridico per sfruttare le loro vittime". Europol rileva inoltre che in alcuni Stati membri dell'Unione, dove la prostituzione è legale, gli indagati hanno potuto sfruttare maggiormente i bambini accanto agli adulti.

Nell'Unione europea è stato inoltre osservato un **forte aumento del numero di donne e ragazze vittime della tratta attraverso la rotta del Mediterraneo centrale a fini di sfruttamento sessuale**.

Nella sua [Analisi dei rischi per il 2018](#), l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera evidenzia che "sebbene la tratta di esseri umani dalla Nigeria fornisca da decenni il mercato europeo del sesso, **l'aumento del numero di donne nigeriane che arrivano in flussi migratori misti verso l'Italia** (e, in misura

---

<sup>6</sup> Europol, ["Situation report - Trafficking in human beings in the EU"](#), febbraio 2016. Vd. anche ["Europol, Situation Report on Criminal networks involved in the Trafficking and Exploitation of Underage Victims in the European Union, 2018"](#).

minore, verso la Spagna) ha portato alla luce il fenomeno della tratta di esseri umani dalla Nigeria".

Nel 2015-2016 le vittime della tratta registrate nell'UE dalla Nigeria sono 2.084. Quasi la metà (1.012 su 2.084) sono state registrate in Italia; e quasi un quarto (500 su 2.084) nel Regno Unito. Le vittime sono per la maggior parte donne (1.483 donne e 66 uomini), di solito adulte (1.272), di cui: circa la metà (174) di età compresa fra i 18 e i 24 anni; 193 con oltre 25 anni e 161 bambine. Di queste, circa il 74% sono vittime di sfruttamento sessuale<sup>7</sup>.

In occasione della dodicesima edizione della Giornata contro la tratta degli esseri umani, il 18 ottobre 2018, Dimitris Avramopoulos, Commissario per la Migrazione, gli affari interni e la cittadinanza, ha presentato una [Relazione sulle misure specifiche di genere nelle azioni anti-tratta](#), elaborata dall'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere in collaborazione con la Commissione europea, e in cui è evidenziata ancora una volta come la tratta a fini di sfruttamento sessuale sia la forma di tratta di persone segnalata con maggiore frequenza nell'Unione europea e come il 95% delle vittime siano donne e ragazze. L'iniziativa fa parte della serie di azioni prioritarie adottate dalla Commissione nel dicembre 2017 con la "relazione sul seguito dato alla strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani e individuazione di ulteriori azioni concrete" ([COM\(2017\) 728](#)).

---

<sup>7</sup> Per maggiori dettagli vd. ["Data collection on trafficking 2018 in human beings in the EU"](#).



## IL QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE (QFP 2014-2020) E IL PROGRAMMA DIRITTI, UGUAGLIANZA E CITTADINANZA CON PARTICOLARE RIGUARDO ALLE POLITICHE IN MATERIA DI PARITÀ DI GENERE

Nel contesto del **quadro finanziario pluriennale 2021-2027**, la Commissione europea ha proposto l'istituzione del [programma Diritti e valori](#) con una dotazione di bilancio di circa **642 milioni** di euro. Nell'ambito dell'obiettivo specifico a) promuovere l'uguaglianza e i diritti (sezione Uguaglianza e diritti), il programma mira, tra l'altro, a **prevenire** e **contrastare** le **disuguaglianze** e la **discriminazione fondate sul sesso**, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale, e sostenere le politiche globali finalizzate a **promuovere la parità di genere** e la non discriminazione e la loro integrazione, nonché le politiche di lotta contro il razzismo e ogni forma di intolleranza.

Inoltre, nella sezione Daphne specificamente dedicata al **contrasto alla violenza**, il programma sostiene le azioni volte a: prevenire e contrastare ogni forma di **violenza** contro minori, giovani, **donne** e altri gruppi a rischio; sostenere e tutelare le vittime di tale violenza. Per gli obiettivi inclusi nelle due sezioni citate la Commissione ha proposto di destinare complessivamente circa **409 milioni** di euro.



## IL PRINCIPIO DELLA PARITÀ DI RETRIBUZIONE NELL'ORDINAMENTO DELL'UE

### Le fonti di diritto primario

Il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e la Carta dei diritti fondamentali dell'UE sanciscono espressamente il principio della **parità di retribuzione** tra lavoro femminile e quello maschile.

In particolare, l'articolo 157 del **Trattato sul funzionamento dell'Unione europea** dispone che:

- ciascuno **Stato membro assicura** l'applicazione del principio della **parità di retribuzione** tra lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile **per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore**;
- per **retribuzione** si intende il **salario o trattamento normale di base o minimo** e tutti gli **altri vantaggi** pagati direttamente o indirettamente, in **contanti** o in **natura**, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'**impiego** di quest'ultimo;
- la parità di retribuzione, senza discriminazione fondata sul sesso, implica:
  - a) che la retribuzione corrisposta per uno stesso lavoro pagato a cottimo sia fissata in base a una **stessa unità di misura**;
  - b) che la retribuzione corrisposta per un lavoro pagato a **tempo** sia **uguale per uno stesso posto di lavoro**.
- il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la **procedura legislativa ordinaria** e previa consultazione del Comitato economico e sociale, adottano **misure che assicurino** l'applicazione del **principio** delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego, ivi compreso il principio della parità delle retribuzioni per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore.
- allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità tra uomini e donne nella vita lavorativa, il **principio** della parità di trattamento **non osta** a che uno Stato membro **mantenga** o **adotti misure** che prevedano **vantaggi specifici** diretti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del **sexso sottorappresentato** ovvero a **evitare** o **compensare svantaggi** nelle carriere professionali.

Tale principio è sostanzialmente ribadito dall'articolo 23 (rubricato: Parità tra uomini e donne) della citata Carta, ove si prevede che la **parità** tra uomini e donne deve essere assicurata in tutti i campi, compresi quelli dell'**occupazione**, del **lavoro** e della **retribuzione**, e che il principio della parità **non osta** al

mantenimento o all'adozione di misure che prevedano **vantaggi specifici** a favore del sesso **sottorappresentato**.

### **L'applicazione nel diritto derivato**

Il principale strumento di diritto derivato dell'UE volto a realizzare le previsioni citate è rappresentato dalla [direttiva 2006/54/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego

In sintesi essa contiene disposizioni intese ad attuare il principio della parità di trattamento per quanto riguarda:

- l'**accesso** al lavoro, alla **promozione** e alla **formazione** professionale;
- le **condizioni** di lavoro, compresa la **retribuzione**;
- i **regimi professionali** di sicurezza sociale.

In particolare, il Capo I in materia di parità retributiva include un'unica disposizione (l'articolo 4) ai sensi della quale, per quanto riguarda **uno stesso lavoro** o un **lavoro** al quale è attribuito un **valore uguale**, occorre **eliminare la discriminazione diretta e indiretta** basata sul sesso e concernente un **qualunque aspetto o condizione** delle **retribuzioni**. L'articolo prevede altresì che, qualora si utilizzi un **sistema di classificazione professionale** per determinare le retribuzioni, questo deve basarsi su **principi comuni** per i lavoratori di **sesso maschile** e per quelli di **sesso femminile** ed essere elaborato in modo da eliminare le discriminazioni fondate sul sesso.

Inoltre, il Capo 3 contiene una serie di disposizioni concernenti la parità di trattamento per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro.

In particolare, l'articolo 14 stabilisce il divieto di qualsiasi discriminazione **diretta o indiretta**<sup>8\*</sup> fondata sul sesso nei settori pubblico o privato, compresi gli enti di diritto pubblico, per quanto attiene:

- a) alle condizioni di **accesso** all'occupazione e al lavoro, sia **dipendente** che **autonomo**, compresi i criteri di **selezione** e le condizioni di **assunzione**

---

<sup>8</sup> Nell'ambito della direttiva si intende come discriminazione diretta la situazione nella quale una persona è trattata meno favorevolmente in base al sesso di quanto un'altra persona sia, sia stata o sarebbe trattata in una situazione analoga. Per discriminazione indiretta si intende la situazione nella quale una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere in una situazione di particolare svantaggio le persone di un determinato sesso, rispetto a persone dell'altro sesso, a meno che detta disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari. Ai sensi della direttiva la discriminazione comprende, tra l'altro, le molestie e le molestie sessuali, nonché qualsiasi trattamento meno favorevole subito da una persona per il fatto di avere rifiutato tali comportamenti o di essersene sottomessa.

indipendentemente dal ramo di attività e a tutti i livelli della **gerarchia** professionale, nonché alle **progressioni** di carriera;

- b) all'accesso a tutti i tipi e livelli di **orientamento e formazione** professionale, perfezionamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini professionali;
- c) all'occupazione e alle condizioni di lavoro, comprese le condizioni di **licenziamento e la retribuzione**;
- d) all'affiliazione e all'attività in un'**organizzazione di lavoratori** o datori di lavoro, o in qualunque organizzazione i cui membri esercitano una particolare professione, nonché alle prestazioni erogate da tali organizzazioni.

La medesima disposizione, fa salva la possibilità degli Stati membri, per quanto riguarda l'accesso al lavoro, inclusa la relativa formazione, di **stabilire** che una **differenza di trattamento** basata su una caratteristica specifica di un sesso **non costituisca discriminazione** laddove, per la particolare **natura** delle attività lavorative di cui trattasi o per il **contesto** in cui esse vengono espletate, tale caratteristica costituisca un requisito **essenziale e determinante** per lo svolgimento dell'attività lavorativa, purché l'obiettivo sia **legittimo** e il requisito **proporzionato**.

Si ricorda che, in linea con le previsioni del Trattato, l'articolo 3 della direttiva consente agli Stati membri di **mantenere o adottare misure** volte ad assicurare nella **pratica la piena parità tra gli uomini e le donne** nella vita lavorativa.

La direttiva contiene, altresì, una disciplina volta al pari trattamento nel quadro dei **regimi professionali di sicurezza sociale**.

Sono, inoltre, previste disposizioni in materia di **congedo di maternità, di paternità e di adozione**.

In particolare, al fine di un congedo per maternità, paternità e/o adozione, i lavoratori hanno il **diritto di: riprendere il proprio lavoro** o un posto equivalente secondo termini e condizioni che non siano loro meno favorevoli; beneficiare di eventuali miglioramenti delle condizioni di lavoro che sarebbero loro spettati durante la loro assenza.

Ai sensi della direttiva gli Stati membri devono stabilire i **mezzi di tutela** per i lavoratori che subiscono una discriminazione, come ad esempio le procedure di **conciliazione e le procedure giurisdizionali**. Allo stesso modo adottano le misure necessarie per proteggere i lavoratori e i loro rappresentanti da qualsiasi trattamento sfavorevole quale reazione a un **reclamo all'interno** dell'impresa o a **un'azione legale**. Infine, essi stabiliscono le sanzioni, le possibilità di riparazione o di indennizzo in relazione al danno subito.

I Paesi dell'UE devono infine designare gli organismi il cui ruolo consiste nel promuovere, analizzare e tutelare il principio della parità di trattamento, nonché nel garantire il controllo dell'applicazione della normativa e nel fornire aiuto indipendente alle vittime di discriminazioni. Da ultimo, le imprese devono promuovere il principio di uguaglianza dei sessi e rafforzare il ruolo delle parti sociali e delle organizzazioni non governative.

Nell'**ordinamento italiano** la direttiva è stata attuata mediante il [decreto legislativo 25 gennaio 2010, n. 5](#) (Attuazione della direttiva 2006/54/CE relativa al principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione), che ha apportato modifiche al [Codice delle pari opportunità tra uomo e donna](#) (decreto legislativo 11 aprile 2006 n. 198).

In particolare, il Capo II del Codice contiene una serie di **divieti di discriminazione**, tra l'altro, con particolare riguardo a: l'accesso al lavoro, alla formazione e alla **promozione** professionali, e le condizioni di lavoro, la **retribuzione**, la prestazione lavorativa e la **progressione di carriera**, l'accesso alle prestazioni **previdenziali**, le forme pensionistiche complementari collettive, l'accesso agli **impieghi pubblici**, l'**arruolamento** nelle forze armate e nei corpi speciali reclutamento e alle carriere militari.

### *Il seguito dato alla direttiva*

Nella relazione del 2013 riguardante l'attuazione della citata direttiva negli Stati membri la Commissione europea considerava l'applicazione pratica delle disposizioni sulla parità retributiva negli Stati membri come **uno dei punti più problematici** della disciplina europea. La relazione individuava, tra i principali ostacoli all'attuazione effettiva di tale principio, **la mancanza di trasparenza dei sistemi retributivi**, **la mancanza di certezza del diritto** sul concetto di **lavoro di pari valore**, dovuta all'assenza di una definizione di tale concetto e di **criteri di valutazione chiari** che permettano di paragonare diverse posizioni, e gli ostacoli procedurali.

In tale contesto, nel marzo del 2014, la Commissione europea ha adottato una [raccomandazione](#) sul potenziamento del principio della parità retributiva tra donne e uomini tramite la **trasparenza**, la quale fornisce agli Stati membri **orientamenti** che li aiutino a garantire un'applicazione migliore e più efficace del principio della parità retributiva, per contrastare le discriminazioni salariali e contribuire a colmare il persistente divario retributivo tra i sessi, ponendo l'accento sulle misure atte a migliorare la trasparenza salariale, senza tuttavia limitarsi esclusivamente a questo aspetto<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Nel novembre del 2017 la Commissione europea ha pubblicato una [relazione](#) sull'attuazione della raccomandazione citata.

## Ulteriori iniziative

Si segnala, altresì, che nel novembre del 2017 la Commissione europea ha presentato un [Piano d'azione](#) mirante ad affrontare il problema del divario retributivo di genere per il periodo 2017-2019.

Nel Piano sono stati individuati otto principali assi d'azione:

- **migliorare l'applicazione** del principio della parità retributiva;
- lottare contro la **segregazione** occupazionale e settoriale;
- rompere il **soffitto di cristallo**: iniziative per combattere la segregazione verticale;
- ridurre l'effetto penalizzante delle **cure familiari**;
- valorizzare maggiormente le **competenze, l'impegno e le responsabilità** delle donne;
- dissolvere la nebbia: portare alla luce disuguaglianze e stereotipi;
- avvertire e fornire **informazioni** sul divario retributivo di genere;
- rafforzare i **partenariati** per lottare contro il divario retributivo di genere.

Nell'ambito del Piano, la Commissione europea si è impegnata a valutare la possibilità di **apportare modifiche** mirate alla **direttiva sulla parità di genere**. Tra tali modifiche (considerate dalla Commissione europea alternative) si segnalano, tra l'altro le seguenti misure:

- determinare la **necessità** e la **possibilità** di **rendere vincolanti** alcune o tutte le misure in **materia di trasparenza salariale** previste dalla citata raccomandazione del 2013, come ad esempio:
- il diritto dei lavoratori di richiedere **informazioni sui livelli salariali**;
- regolari **relazioni** da parte dei **datori di lavoro** sulle retribuzioni, suddivise per categoria di dipendenti e posizione;
- il chiarimento del **concetto di "lavoro di pari valore"**;
- **aumentare** le **sanzioni** e il **risarcimento** delle vittime valutando la necessità di introdurre misure quali:
  - la previsione di **sanzioni minime** in caso di violazione del principio della parità retributiva, e
  - la previsione di **norme minime sugli indennizzi** che mettano la vittima nella posizione in cui si sarebbe trovata se fosse stato rispettato il principio della parità retributiva.

In materia di parità di genere si ricordano altresì le seguenti direttive:

- [direttiva 2004/113/CE](#), del 13 dicembre 2004, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda **l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura**

- [direttiva 2010/18/UE](#), dell'8 marzo 2010 (come modificata alla fine del 2013), che attua l'accordo quadro riveduto in materia di **congedo parentale** concluso da BUSINESSEUROPE, EAPME, CEEP e CES e abroga la direttiva 96/34/CE *direttiva attualmente in fase di revisione*
- [direttiva 2010/41/CE](#), del 7 luglio 2010, che stabilisce gli obiettivi relativi all'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le **donne che esercitano un'attività autonoma**, ivi comprese le attività nel settore agricolo, e relativa altresì alla **tutela della maternità**, e che abroga la direttiva 86/613/CEE del Consiglio
- [direttiva 2011/99/UE](#), del 13 dicembre 2011, che istituisce l'**ordine di protezione europeo** allo scopo di **proteggere una persona da atti di rilevanza penale** compiuti da un'altra persona tali da metterne in pericolo la vita, l'integrità fisica o psichica, la dignità, la libertà personale o l'integrità sessuale, e che **consente all'autorità competente di un altro Stato membro di continuare a proteggere la persona all'interno di tale altro Stato membro**. La direttiva è rafforzata dal regolamento (UE) n. 606/2013 del 12 giugno 2013 relativo al **riconoscimento reciproco delle misure di protezione in materia civile**
- [direttiva 2012/29/UE](#), del 25 ottobre 2012, che stabilisce norme minime in materia di **diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato** e sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI.

### *Proposte normative all'esame dell'UE concernenti particolari aspetti dell'equilibrio di genere*

Nel novembre del 2012, la Commissione europea ha presentato una proposta di direttiva [COM\(2012\)614](#) riguardante il miglioramento dell'**equilibrio di genere** fra gli **amministratori** senza incarichi esecutivi delle **società quotate in borsa** e relative misure.

Con l'obiettivo di affrontare il grave problema della sotto-rappresentanza femminile ai livelli più alti del processo decisionale economico, la proposta di direttiva fisserebbe un obiettivo quantitativo del **40%** da raggiungere entro il 2020 (entro il 2018 nel caso di imprese pubbliche) per la **percentuale di sesso sotto-rappresentato** nei consigli di **amministrazione** delle **società quotate**. Secondo il nuovo regime le società sarebbero obbligate ad impegnarsi per raggiungere tale obiettivo introducendo, tra l'altro, **norme procedurali** per la **selezione** e la nomina degli amministratori senza incarichi esecutivi dei consigli di amministrazione.

Le società che non raggiungessero l'obiettivo del 40% sarebbero tenute a proseguire l'applicazione delle norme procedurali, nonché a fornire **spiegazioni** riguardo alle misure già adottate o previste al fine di raggiungere l'obiettivo. Per gli Stati membri che decidono di applicare l'obiettivo sia agli amministratori con



incarichi esecutivi sia a quelli senza incarichi esecutivi sarebbe fissato un **obiettivo inferiore** (33%).

Sulla proposta (oggetto di [posizione in prima lettura](#) da parte del Parlamento europeo, con risoluzione del 20 novembre 2013), il Consiglio dell'UE **non ha ancora adottato la propria posizione** a causa delle riserve di alcuni Stati membri. In tal senso, hanno peraltro sollevato rilievi sul rispetto del **principio di sussidiarietà** i Parlamenti nazionali di Danimarca, Paesi Bassi, Polonia, Svezia e Regno Unito, e la Camera dei deputati della Repubblica ceca.

Nell'ambito del cosiddetto **Pilastro europeo dei diritti sociali**, nell'aprile 2017, la Commissione europea ha presentato la [proposta di direttiva](#) (COM(2017)253) relativa all'**equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza** e recante l'abrogazione della [direttiva 2010/18/UE](#) in materia di congedo parentale. La disciplina stabilisce una **serie di standard minimi nuovi o più elevati per il congedo di paternità e per quello dei prestatori di assistenza**.

Sulla proposta (considerata dalla Commissione europea nel Programma per il 2019 come “prioritaria in sospenso”) sono tuttora in corso i negoziati interistituzionali tra Parlamento europeo e Consiglio dell'UE

Inoltre, il **13 settembre 2017** la **XI Commissione (Lavoro)** della Camera dei deputati ha approvato un documento finale recante una valutazione sostanzialmente positiva della proposta con alcune osservazioni.