

95.060

**Messaggio
concernente la Convenzione del 1979
sull'eliminazione di ogni forma
di discriminazione nei confronti della donna**

del 23 agosto 1995

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale concernente l'approvazione della Convenzione del 18 dicembre 1979 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna.

Nel contempo vi proponiamo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- 1987 P 85.903 Eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (N 19.6.87, Braunschweig)
- 1991 P 91.3243 Ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (N 4.10.91, Stocker).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

23 agosto 1995

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Villiger

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin

Dodis



Compendio

Con il presente messaggio il Consiglio federale sottopone alle Camere federali per approvazione la Convenzione delle Nazioni Unite del 1979 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna. La Convenzione, sottoscritta dalla Svizzera nel 1987, sancisce il divieto di discriminazione della donna in tutti gli ambiti della vita, obbligando gli Stati parte ad adottare a tal fine provvedimenti nell'ambito politico, economico, sociale e culturale. Essa vieta qualsiasi disparità fra uomo e donna, la cui conseguenza o scopo sia di ostacolare o vanificare il riconoscimento, la rivendicazione o l'esercizio dei diritti umani o delle libertà fondamentali da parte della donna. Completa così, a livello universale, le disposizioni generali di entrambi i Patti delle Nazioni Unite sui diritti dell'uomo, cui la Svizzera ha aderito nel 1992. In quanto trattato internazionale giuridicamente vincolante, di cui sono già parte 139 Stati (inclusa la maggioranza dei Paesi dell'Europa occidentale), la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna fornisce un contributo internazionale all'effettiva parità dei diritti fra uomo e donna. La sua ratifica è quindi un imperativo della politica svizzera in materia di diritti dell'uomo, che rappresenta d'altronde uno degli obiettivi principali della nostra politica estera negli anni Novanta (cfr. rapporto del Consiglio federale del 29.11.1993, n. 412; FF 1994 I 157 segg.).

L'ordinamento giuridico svizzero soddisfa in larga misura le esigenze della Convenzione. Il programma legislativo «Uguaglianza dei diritti tra uomo e donna», elaborato in base all'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione, contemplava diversi obblighi in vista della realizzazione della parità sul piano legislativo. In questi ambiti vi è dunque la volontà politica di attuare sul piano interno gli obblighi della Convenzione, perlopiù programmatici, ragion per cui è superfluo formulare riserve in occasione della ratifica. I lavori per l'attuazione del programma legislativo hanno reso necessarie revisioni legislative che in singoli punti non sono compatibili con le disposizioni della presente Convenzione. Per questi punti il Consiglio federale propone di formulare delle riserve.

L'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione affida non solo alla Confederazione ma anche ai Cantoni e ai Comuni l'incarico di realizzare sul piano legislativo la parità dei diritti fra uomo e donna e di promuoverla sul piano pratico con adeguati provvedimenti. La ratifica della Convenzione impegna anche i Cantoni a proseguire gli sforzi in questo senso.

Messaggio

1 Parte generale

11 Introduzione

La Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (detta di seguito «Convenzione») rientra fra i numerosi trattati internazionali volti alla tutela dei diritti umani, ed è incentrata esclusivamente sul problema della discriminazione delle donne. L'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) si è impegnata sin dalla sua fondazione in favore del diritto della donna alla parità: lo Statuto delle Nazioni Unite del 26 giugno 1945 cita già il principio dell'uguaglianza dei diritti tra uomo e donna come pure il divieto della discriminazione per ragioni di sesso. Quest'ultimo principio è stato riaffermato in numerose convenzioni e dichiarazioni (tra cui i due Patti dell'ONU del 1966 sui diritti dell'uomo e anche la Convenzione europea del 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali). I divieti generali di discriminazione previsti da tali accordi garantiscono alle donne la stessa protezione in materia di diritti fondamentali accordata agli uomini. Malgrado tutte queste norme giuridiche e gli sforzi sul piano politico, mancava finora, a livello mondiale ed europeo, un ampio catalogo di disposizioni giuridicamente vincolanti per gli Stati, intese a eliminare la discriminazione nei confronti della donna e di conseguenza a garantire la parità fra i due sessi. Riveste quindi grande importanza che l'Assemblea generale (AG) dell'ONU abbia adottato il 18 dicembre 1979 la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione della donna.

La Convenzione è incentrata esclusivamente sulla discriminazione della donna, sul principio della parità di diritti e sul miglioramento delle condizioni della donna in tutti gli ambiti della vita. Impegna gli Stati contraenti, che sono già 139¹⁾, ad adottare a tal fine provvedimenti in campo politico, sociale, economico e culturale.

Negli ultimi anni la Svizzera ha aderito a cinque convenzioni internazionali sui diritti dell'uomo (cfr. n. 131). A nostro parere la priorità andrebbe ora alla presente Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna, visto che quest'anno si è tenuta anche la 4^a Conferenza mondiale della donna a Pechino, durante la quale l'ONU ha invitato gli Stati a ratificare la Convenzione.

La Svizzera ha firmato la Convenzione il 23 gennaio 1987. Il nostro obiettivo consisteva nel presentare il messaggio nella corrente legislatura (1991-1995). Oggi, a dieci anni dall'accettazione dell'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione, l'uguaglianza dei diritti tra uomo e donna sul piano legislativo è ormai divenuta realtà, specie per quanto riguarda il diritto di voto e di eleggibilità, il diritto degli stranieri, di cittadinanza e il diritto matrimoniale (cfr. art. 15 e art. 16 par. 1) come pure l'ordinamento dei funzionari. La ratifica della Convenzione potrebbe anche accelerare l'eliminazione di disparità ancora esistenti

¹⁾ Stato aprile 1995.

in vari settori (ad es. nelle assicurazioni sociali, nel diritto di contrarre il matrimonio e di divorzio), poiché l'adesione a questo accordo implicherebbe necessariamente la trasposizione delle sue disposizioni nell'ordinamento giuridico elvetico. Aderendo alla Convenzione, il nostro Paese compirebbe un atto di solidarietà nei confronti delle donne di altri Stati e fornirebbe contemporaneamente un contributo positivo al dibattito interno sulla parità dei diritti fra uomo e donna.

12 Contesto internazionale

121 Sforzi per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna sul piano universale

Lo Statuto delle Nazioni Unite del 26 giugno 1945 cita nel preambolo la parità di diritti fra uomo e donna in relazione ai diritti fondamentali mentre l'articolo 1 capoverso 3 fissa l'obiettivo di «promuovere ed incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzione di razza, di sesso, di lingua o di religione». Nel 1946 la Commissione della condizione della donna (CCF, Commission on the status of women, CSW) che in precedenza aveva operato in qualità di sottocommissione della Commissione dei diritti dell'uomo dell'ONU (Ginevra), è stata promossa diventando organo specializzato del Consiglio Economico e Sociale dell'ONU²⁾. La CCF, alle cui sessioni a New York il nostro Paese partecipa in qualità di osservatore non essendo membro dell'ONU, promuove principalmente iniziative in favore dell'uguaglianza dei diritti fra uomo e donna. Adotta fra l'altro iniziative per progetti di convenzioni internazionali, risoluzioni e raccomandazioni³⁾. Risultato dei lavori della Commissione dei diritti dell'uomo è la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 10 dicembre 1948⁴⁾, che ribadisce nel preambolo il principio del riconoscimento della parità di diritti tra uomo e donna e conferma nell'articolo 2 capoverso 1 che «a ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciate nella presente Dichiarazione, senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, di colore, di sesso ...».

L'ONU ritiene importante non solo formulare e mettere in vigore strumenti internazionali esaustivi sui diritti dell'uomo ma anche garantire, mediante codificazioni internazionali, specifici diritti per la salvaguardia di persone, gruppi di persone e beni giuridici particolarmente minacciati. Dal 1948 sono stati adottati numerosi strumenti sui diritti dell'uomo, riguardanti in particolare la salvaguardia delle donne⁵⁾. Il primo passo verso una Convenzione intesa in ma-

²⁾ ECOSOC Ris. 48 (IV), del 2 marzo 1947 (con sede a New York dal 1993).

³⁾ La funzione e il modo in cui opera la CCF sono stati ampiamente illustrati da Laura Reanda, *The Commission on the Status of Women*, in «The United Nations and Human Rights», Philip Alston (ed.), 1992, p. 265.

⁴⁾ Risoluzione 217 A/III del 10 dicembre 1948; traduzione italiana in allegato al rapporto del Consiglio federale del 2 giugno 1982 sulla politica svizzera dei diritti dell'uomo, FF 1982 II 713.

⁵⁾ Fra l'altro la Convenzione internazionale del 20 febbraio 1967 sulla nazionalità della donna sposata e la Convenzione internazionale del 2 dicembre 1949 per reprimere il commercio di essere umani e lo sfruttamento della prostituzione. (La Svizzera non ha ratificato questi due strumenti).

niera specifica a una parità dei diritti ha coinciso con l'accettazione della Convenzione di New York del 31 marzo 1953⁶⁾ sui diritti politici della donna. Nel 1962 l'Assemblea generale ha avviato un programma a lungo termine per il promovimento della donna. Da allora sono stati sviluppati nell'ambito dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) e dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) numerosi strumenti internazionali sulla non discriminazione per ragioni di sesso, come pure sulla parità di diritti e la salvaguardia della donna⁷⁾.

I due Patti internazionali del 19 dicembre 1966 relativi ai diritti economici, sociali e culturali (Patto I)⁸⁾ e ai diritti civili e politici (Patto II)⁹⁾ comprendono un catalogo internazionale, vincolante per gli Stati contraenti, di diritti e libertà che per principio spettano a tutti gli esseri umani. Oltre ai diritti che spettano, senza distinzione di sesso, a ogni essere umano, i Patti menzionati prevedono anche singole disposizioni che prendono in considerazione la parità fra uomo e donna. Il Patto I, ad esempio, sancisce nell'articolo 7 lettera a il diritto ad un'eguale remunerazione per un lavoro di eguale valore, per le donne e gli uomini; nell'articolo 10 numero 2 prevede il diritto delle lavoratrici madri di beneficiare di un congedo retribuito o di un congedo accompagnato da adeguate prestazioni di sicurezza sociale prima e dopo il parto. Anche il Patto II sancisce nell'articolo 3 l'obbligo degli Stati parte di «garantire agli uomini e alle donne la parità giuridica nel godimento di tutti i diritti civili e politici enunciati nel presente Patto». Il Patto I contiene una disposizione analoga. Secondo l'articolo 23 del Patto II gli Stati parte devono prendere misure idonee a garantire la parità di diritti e di responsabilità dei coniugi riguardo al matrimonio, durante il matrimonio e al momento del suo scioglimento. Nell'articolo 26, sempre del Patto II, è sancito il principio dell'uguaglianza dinanzi alla legge nei seguenti termini:

Tutti gli individui sono eguali dinanzi alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una eguale tutela da parte della legge. A questo riguardo la legge deve proibire qualsiasi discriminazione e garantire a tutti gli individui una tutela eguale ed effettiva contro ogni discriminazione, sia essa fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'opinione politica o qualsiasi altra opinione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica, la nascita o qualsiasi altra condizione.¹⁰⁾

Il 7 novembre 1967 l'Assemblea generale ha adottato all'unanimità la «Dichiarazione sull'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna»¹¹⁾.

⁶⁾ Recueil d'instruments, Nazioni Unite, New York e Ginevra, 1994, ST/HR/1/Riv.5 (vol. I/Part 1), p. 164 (in francese); (la Svizzera non è Parte di tale convenzione).

⁷⁾ Fra l'altro le Convenzioni dell'OIL n. 45 concernente l'impiego delle donne in lavori sotterranei nelle miniere di qualsiasi categoria (1935), RS 0.822.715.5; n. 100 sulla parità di remunerazione, per lavoro uguale, tra manodopera maschile e femminile (1951), RS 0.822.720.0; n. 103 sulla salvaguardia della maternità (1952) di cui la Svizzera non è Parte contraente; n. 111 concernente la discriminazione nell'impiego e nella professione (1958), RS 0.822.721.1

⁸⁾ RS 0.103.1

⁹⁾ RS 0.103.2

¹⁰⁾ In merito a questo articolo la Svizzera ha formulato una riserva secondo la quale l'uguaglianza di tutte le persone davanti alla legge e il loro diritto, senza discriminazione, a una eguale protezione da parte della stessa saranno garantiti soltanto in relazione ad altri diritti contenuti nel Patto II.

¹¹⁾ UN-Doc. A/Ris/2263 (XXII) del 7 novembre 1967.

Questa dichiarazione è, unitamente alla maggior parte delle Convenzioni in materia di diritti dell'uomo, precorritrice dell'omonima Convenzione approvata il 18 dicembre 1979 dall'Assemblea generale ed entrata in vigore il 3 settembre 1981 (cfr. n. 123).

In occasione della prima Conferenza mondiale sui diritti dell'uomo, tenutasi a Teheran nel 1968, è stata adottata una risoluzione contenente direttive per un programma a lungo termine dell'ONU volto al promovimento delle donne. La proclamazione, nel 1975, dell'Anno internazionale della donna¹²⁾, apre un nuovo capitolo nelle attività dell'ONU concernenti la politica in favore della donna, che pone chiaramente l'accento sull'azione e le misure politiche¹³⁾. Il 1975 è stato dedicato in particolare al consolidamento degli impegni per promuovere la parità fra uomo e donna, per garantire il pieno coinvolgimento della donna nel complesso degli sforzi di sviluppo e per consolidare la sua partecipazione nel processo di pace a livello universale. Dal 19 giugno al 2 luglio 1975, si è tenuta inoltre una Conferenza mondiale della donna¹⁴⁾ a Città del Messico, sfociata nella risoluzione 3520 dell'Assemblea generale dell'ONU relativa a un programma mondiale di azione¹⁵⁾. Il programma prevedeva provvedimenti che dovevano essere attuati dagli Stati membri a livello nazionale, ma anche in seno alle organizzazioni regionali, all'ONU e all'interno delle sue organizzazioni specializzate, in favore della parità, dello sviluppo e della pace durante il Decennio della donna (1976-1985) proclamato dall'Assemblea generale. I settori ai quali doveva essere applicato il programma erano i seguenti: cooperazione internazionale e promovimento della pace a livello mondiale, partecipazione politica, educazione e istruzione, lavoro e ruolo dell'economia, sanità e alimentazione, famiglia nella società moderna, popolazione, habitat e altre questioni sociali¹⁶⁾. A Città del Messico si è anche deciso di organizzare la seconda Conferenza mondiale della donna a Copenaghen dal 14 al 30 luglio 1980. In occasione di quest'ultima, l'Assemblea generale dell'ONU, oltre a proclamare nel 1975 il Decennio della donna, ha adottato altre 9 risoluzioni¹⁷⁾. A Copenaghen, dove il tema centrale era «occupazione, sanità ed educazione», sono stati verificati e valutati i risultati raggiunti fino allora, decisi altri provvedimenti e fissati nuovi imperativi in un programma d'azione

¹²⁾ UN-Doc. A/Ris/3010 (XXVII) del 10 dicembre 1972.

¹³⁾ Vedi anche Irene Maier, Gleichberechtigung weltweit längst nicht erreicht, in «Zeitschrift für die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen», Bonn, febbraio 1980, anno XXVIII.

¹⁴⁾ UN-Doc. E/CONF. 66/5.

¹⁵⁾ Vedi anche rapporto sulla Conferenza mondiale della donna a Città del Messico, in UN-Doc. E/CONF. 66/34 e Lars Adam Rehof, Guide to the Travaux Préparatoires of the United Nations Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women, International Studies in Human Rights, Dordrecht/Boston/Londra, 1993.

¹⁶⁾ L'AG dell'ONU ha istituito nel 1976 il Fondo volontario per il Decennio della donna. Con la risoluzione 39/125 del 14 dicembre 1984 questo fondo è stato trasformato in «Fondo per la donna» (United Nations Development Fund for Women; UNIFEM); cfr. anche n. 14.

¹⁷⁾ Essa ha in particolare deciso la fondazione di un istituto di ricerca e di formazione per il promovimento della donna (International Research and Training Institute for the Advancement of Women - INSTRAW). Questo istituto è stato aperto nel 1983 a Santo Domingo nella Repubblica Dominicana.

per la seconda metà del Decennio della donna, proclamato dall'AG con la risoluzione 35/136¹⁸⁾. Alla fine del Decennio, si è tenuta a Nairobi dal 15 al 26 luglio 1985 la terza Conferenza mondiale della donna¹⁹⁾, che ha elaborato un ampio documento «Strategie del futuro per il promovimento della donna»²⁰⁾, di 372 paragrafi, nel quale sono stabilite misure concrete per il periodo dal 1986 al 2000 in vista del superamento degli ostacoli che si frappongono all'attuazione degli obiettivi di promovimento della donna fissati nell'ambito del Decennio della donna. La quarta Conferenza mondiale della donna si è svolta a Pechino dal 4 al 15 settembre 1995.

La Commissione dei diritti dell'uomo dell'ONU ha adottato, in occasione della sua 49^a sessione, la risoluzione 1993/46 dell'8 maggio 1993, nella quale sollecita i relatori e i gruppi di lavoro che si occupano di diritti umani ad estendere la loro attività di consulenza e di osservazione ai diritti della donna, basandosi a tal fine su dati specifici ai due sessi. Si è deciso inoltre di esaminare, nella successiva sessione, l'opportunità di istituire un relatore speciale sulla violenza nei confronti della donna, decisione accolta con favore anche dalla seconda Conferenza mondiale sui diritti dell'uomo tenutasi a Vienna dal 14 al 25 giugno 1993 (la prima era stata ospitata da Teheran nel 1968). Da questa conferenza è scaturita la «Dichiarazione e programma d'azione di Vienna» la quale sollecita in diversi punti che «le donne ottengano il pieno ed uguale godimento di tutti i diritti dell'uomo e che questo sia un obiettivo prioritario per i governi e per l'ONU»²¹⁾. Il 23 febbraio 1994 l'Assemblea generale dell'ONU ha adottato una dichiarazione sulla violenza nei confronti della donna²²⁾, che dà fra l'altro una definizione del concetto di violenza. Infine, il 4 marzo 1994, in occasione della 50^a sessione della Commissione dei diritti dell'uomo dell'ONU, è stata decisa l'istituzione di un relatore speciale sulla violenza nei confronti della donna²³⁾. Già in quella sessione, il presidente della Commissione ha nominato per un periodo di tre anni la prima relatrice speciale, Radhika Coomaraswamy dello Sri Lanka, il cui primo rapporto²⁴⁾ è stato pubblicato il 22 novembre 1994²⁵⁾. A livello regionale è stata elaborata per la prima volta una Convenzione relativa a questo problema, ovvero la Convenzione interamericana del 9 giugno 1994 detta di «Belem Do Para» sulla prevenzione, la repressione e l'eliminazione della violenza nei confronti della donna dell'Organizzazione degli Stati americani (OSA)²⁶⁾. Questa convenzione è entrata in vigore

¹⁸⁾ Cfr. anche rapporto della Conferenza mondiale della donna a Copenhagen, in UN-Doc. E/CONF. 80/4.

¹⁹⁾ Cfr. rapporto della Conferenza mondiale della donna a Nairobi in UN-Doc. A/CONF. 116/28/Riv. 1.

²⁰⁾ Cfr. riferimento alla nota precedente, p. 5-99.

²¹⁾ «Dichiarazione e programma d'azione di Vienna» UN-Doc. A/CONF. 157/23 del 12 luglio 1993.

²²⁾ Dichiarazione sulla violenza nei confronti della donna, UN-Doc. A/RIS/48/104.

²³⁾ Risoluzione 1994/45 «Question de l'intégration des droits des femmes dans les mécanismes de l'Organisation des Nations Unies s'occupant des droits de l'homme e de l'élimination des violences à l'encontre des femmes» in UN-Doc. E/1994/24/, E/CN.4/1994/132.

²⁴⁾ Comunicato stampa dell'ONU HR/94/11 del 26 aprile 1994.

²⁵⁾ UN-Doc. E/CN. 4/1995/42.

²⁶⁾ Vedi testo in International Legal Material 1534 (1994).

nel marzo 1995 e prevede la possibilità, sia per le organizzazioni non governative sia per il singolo individuo di adire la Commissione interamericana dei diritti dell'uomo.

Anche nell'ambito della Conferenza mondiale sulla popolazione del 1994 al Cairo è stato adottato un importante programma d'azione²⁷⁾ in favore delle donne, con particolare attenzione alle esigenze delle bambine. Assicurando migliori possibilità di istruzione e d'impiego i governi devono impegnarsi affinché le bambine, grazie a una maggiore indipendenza, non siano più costrette a sposarsi contro la loro volontà e affinché sia introdotta e applicata per legge un'età minima per il matrimonio. Ulteriori misure devono essere adottate per impedire l'uccisione di bambini, mutilazioni sessuali, il commercio di bambine e il loro sfruttamento nella prostituzione e la pornografia.

Al vertice mondiale sullo sviluppo sociale, tenutosi dal 6 al 12 marzo 1995 a Copenaghen, sono stati adottati una dichiarazione e un programma d'azione²⁸⁾, che contengono anche numerosi impegni per il promovimento della parità fra i due sessi. Ciascuno dei tre temi principali del vertice - lotta alla povertà, occupazione e integrazione sociale - conteneva riferimenti a questioni concernenti la parità. L'impegno n. 5 della Dichiarazione di Copenaghen concerne direttamente l'obiettivo della parità fra i due sessi e sollecita una maggiore partecipazione delle donne - anche a livello dirigenziale - alla vita politica, economica, sociale e culturale nonché al processo di sviluppo in generale. Invita inoltre a ratificare la Convenzione entro il 2000, possibilmente senza riserve. Il programma d'azione sottolinea espressamente la necessità di considerare le esigenze delle donne e delle bambine e di eliminare le discriminazioni di cui sono vittime, in particolare nelle possibilità di istruzione, nel settore sanitario e sul mercato del lavoro.

122 Sforzi sul piano europeo per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna

A livello europeo, la Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (di seguito: Convenzione europea dei diritti dell'uomo; CEDU)²⁹⁾, con i relativi Protocolli, sancisce i diritti che spettano a tutti gli esseri umani. L'articolo 14 CEDU stabilisce espressamente il divieto di discriminazione per ragioni di sesso. Questa clausola antidiscriminatoria non è tuttavia autonoma ed è applicabile solo in relazione ai diritti tutelati nella Convenzione. L'articolo 12 CEDU enuncia il diritto alla libera scelta del coniuge, mentre l'articolo 5 del Protocollo aggiuntivo n. 7³⁰⁾ disciplina l'uguaglianza di diritti e di responsabilità di carattere civile dei coniugi tra loro e nelle relazioni con i figli, in caso di matrimonio, durante il matrimonio e

²⁷⁾ A/CONF. 171/13 del 18 ottobre 1994, cfr. in particolare capitolo IV «Gender Equality, Equity and Empowerment of Women».

²⁸⁾ Dichiarazione e programma d'azione di Copenaghen, adottati dal Vertice mondiale sullo sviluppo sociale (Copenaghen, 6-12 marzo 1995, testo provvisorio, «advanced unedited text»), del 31 marzo 1995).

²⁹⁾ RS 0.101

³⁰⁾ RS 0.101.7

dopo la fine del matrimonio. Diversi rapporti e decisioni della Commissione e della Corte europea dei diritti dell'uomo sono incentrati sulla discriminazione per ragioni di sesso³¹⁾. La Carta sociale europea del 1961³²⁾ garantisce una serie di diritti sociali generali e contiene alcune disposizioni speciali per la salvaguardia delle donne nel mondo del lavoro (art. 8), per la parità di diritti nella formazione professionale (art. 10) e per la salvaguardia sociale ed economica delle madri (art. 17).

Il Consiglio d'Europa ha adottato diverse risoluzioni e raccomandazioni, riguardanti fra l'altro i diritti politici della donna, la discriminazione sul piano linguistico oppure la violenza nella famiglia³³⁾. Va citata in particolare la Raccomandazione R (85) del 5 febbraio 1985 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa relativa alla protezione giuridica contro il trattamento discriminatorio degli uomini e delle donne (Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri, Raccomandazioni agli Stati parte 1985) oppure la risoluzione relativa alla parità di diritti dei coniugi nel diritto civile (Risoluzione (78) 37 del 27 settembre 1978)³⁴⁾. Citiamo inoltre la Dichiarazione relativa alla parità fra uomo e donna, adottata il 16 novembre 1988 dal Comitato dei ministri. La sua Raccomandazione n. R (90) 4 del 21 febbraio 1990 relativa all'eliminazione della discriminazione nella lingua e la Risoluzione 1018 relativa alla parità di diritti fra uomo e donna sono state adottate il 24 gennaio 1994 dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa. Sotto l'egida del Consiglio d'Europa è stata inoltre sviluppata una rete per la cooperazione scientifica nell'ambito della ricerca sui problemi della donna.

Per iniziativa del Comitato dei ministri, nel 1979 è stato istituito un Comitato sulla condizione della donna (Comité sur la condition féminine). Dal 1982 al 1986 questo comitato ad hoc ribattezzato Comitato per l'uguaglianza fra donna e uomo «Comité pour l'égalité entre les femmes et les hommes» (CAHFM), ha elaborato in particolare azioni del Consiglio d'Europa volte all'uguaglianza fra i due sessi. Nel 1987 è stato istituito il «Comitato europeo per l'uguaglianza fra donna e uomo» (Comité européen pour l'égalité entre les femmes et les hommes, CEEG), che si è impegnato soprattutto per la realizzazione della parità di trattamento negli Stati membri. Nel 1988 è stata adottata la dichiarazione per la parità fra i sessi, che riafferma tale uguaglianza come uno dei principi fondamentali dei diritti dell'uomo. Dal 1992, il CEEG è un organo permanente, denominato Comitato direttivo per l'uguaglianza fra donna e uomo (Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes, CDEG)³⁵⁾. Il CDEG emana raccomandazioni sulle misure da adottare per il promovimento e la realizzazione della parità ed organizza seminari e conferenze per i ministri competenti in materia. In occasione della terza ed ultima Conferenza ministeriale europea per l'uguaglianza fra donna e uomo (Roma

³¹⁾ Cfr. Maude Buquicchio-de Boer, *L'égalité entre les sexes et la Convention européenne des Droits de l'homme*, Dossier sur les droits de l'homme n. 14, Edizioni del Consiglio d'Europa, 1995.

³²⁾ La Svizzera l'ha firmata il 6 maggio 1976, ma non l'ha ancora ratificata.

³³⁾ Cfr. compendio in Lars Adam Rehof, op. cit., p. 372.

³⁴⁾ Comitato dei ministri, raccomandazioni agli Stati parte, 1985.

³⁵⁾ Si riunisce due-tre volte all'anno in seduta ordinaria a Strasburgo. La Svizzera ne è membro.

21/22 ottobre 1993) sono state adottate una dichiarazione sulla politica di lotta contro la violenza nei confronti della donna e una risoluzione di condanna dello stupro e dell'aggressione sessuale nei confronti della donna³⁶⁾. Nel 1994, un gruppo di esperte del CDEG ha steso un rapporto sulla necessità e sulla fattibilità di un protocollo aggiuntivo alla CEDU relativo all'uguaglianza fra uomo e donna. Per incarico del Comitato dei ministri, questo rapporto sarà sottoposto all'esame del Comitato direttivo dei diritti dell'uomo CEDU.

Sui singoli strumenti del Consiglio d'Europa e sui loro effetti per la Svizzera nei specifici settori ritorneremo in un secondo tempo (cfr. n. 33).

Nell'ambito della loro politica dei diritti dell'uomo interna ed esterna³⁷⁾, l'Unione (in precedenza Comunità) Europea (UE) non ha approntato finora un catalogo generale in materia di parità di diritti fra uomo e donna. L'UE è d'altronde attiva anche sul piano della politica della parità di trattamento fra i due sessi. Il principio della parità di salario è già riconosciuto dall'articolo 119 del Trattato del 25 marzo 1957 che istituisce la Comunità Economica Europea. Il Consiglio dell'UE ha adottato cinque «Direttive per la parità di trattamento fra donna e uomo»³⁸⁾. La prima direttiva (75/117)³⁹⁾, del 1975, mira in particolare alla parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile. La seconda (76/207)⁴⁰⁾, del 1976, concerne la parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro. La terza e la quarta (79/7)⁴¹⁾ del 1979 e (86/378)⁴²⁾ del 1986 hanno per oggetto la parità in materia di sicurezza sociale. La quinta direttiva (86/613)⁴³⁾ del 1986 concerne la parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma, inclusa l'attività nel settore agricolo. Il 19 ottobre 1992 è stata inoltre adottata la direttiva 92/85⁴⁴⁾ concernente l'attuazione di misure della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento. Va inoltre menzionata la Convenzione tra gli Stati membri dell'UE (salvo la Gran Bretagna e l'Irlanda del Nord) relativa alla politica sociale, che è stata aggiunta al Protocollo n. 14 sulla politica sociale e che contiene fra l'altro il principio dell'uguaglianza di possibilità dell'uomo e della donna nella vita professionale. Anche la Commissione europea ha adottato il 27 novembre 1991 una raccomandazione sulla protezione della dignità delle

³⁶⁾ La Svizzera era rappresentata dal consigliere federale Ruth Dreifuss. Alla prima di queste conferenze, tenuta a Strasburgo nel marzo 1986, è stata adottata la dichiarazione «sulla parità fra uomo e donna nella vita pubblica e politica come pure una risoluzione sulle misure e strategie da adottare in vista della realizzazione della parità nella vita politica e nei processi decisionali»; nella seconda conferenza ministeriale del luglio 1989, a Vienna, è stata adottata la risoluzione «sulla politica per accelerare l'attuazione dell'effettiva uguaglianza fra uomo e donna».

³⁷⁾ Cfr. Christiane Duparc/Commissione europea, *The European Community and Human Rights*, Bruxelles/Lussemburgo 1993.

³⁸⁾ Per una lista completa cfr. Lars Adam Rehof, op. cit., p. 373.

³⁹⁾ GUCE n. L 045 del 19 febbraio 1975, p. 19

⁴⁰⁾ GUCE n. L 039 del 14 febbraio 1976, p. 40

⁴¹⁾ GUCE n. L 006 del 10 gennaio 1979, p. 24

⁴²⁾ GUCE n. L 225 del 12 agosto 1986, p. 40

⁴³⁾ GUCE n. L 359 del 19 dicembre 1986, p. 56

⁴⁴⁾ GUCE n. L 348 del 19 ottobre 1992, p. 1

donne e degli uomini sul lavoro⁴⁵⁾ nonché una decisione, del 9 dicembre 1981, relativa alla creazione di un comitato consultivo per l'uguaglianza delle possibilità tra donna e uomo⁴⁶⁾. Il Parlamento europeo ha adottato diverse risoluzioni, tra cui una del 16 settembre 1993 sul commercio delle donne⁴⁷⁾, una del 17 dicembre 1993⁴⁸⁾ sulla pornografia e una del 10 marzo 1994⁴⁹⁾ sulla condizione della donna nell'UE. Diverse decisioni della Corte europea di giustizia a Lussemburgo riguardano la condizione della donna specie in questioni inerenti alla sicurezza sociale e alla parità di salario⁵⁰⁾.

Anche l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE; in passato «Conferenza sulla Sicurezza e la Cooperazione in Europa» CSCE) s'impegna in favore della parità di diritti fra uomo e donna. Il documento della Conferenza governativa della CSCE relativo alla dimensione umana, dell'ottobre 1991 (Mosca), contiene tutta una serie di impegni volti a promuovere tale uguaglianza (in particolare nel paragrafo 40).

123 **Genesi della Convenzione**

Come abbiamo già sottolineato nel numero 121, la «Dichiarazione sull'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna» adottata all'unanimità il 7 novembre 1967 dall'AG dell'ONU è precorritrice della Convenzione. La dichiarazione vincola gli Stati parte solo politicamente e non giuridicamente. In rapporto alla sua attuazione e alla preparazione dell'Anno internazionale della donna, la Commissione della condizione della donna dell'ONU (CCF) ha proposto nel 1972⁵¹⁾ di consultare gli Stati membri riguardo a un nuovo strumento giuridico per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna. Nel contempo è stato conferito a un gruppo di lavoro l'incarico di elaborare un disegno di convenzione. L'Assemblea generale ha approvato, il 15 dicembre 1975⁵²⁾, i lavori relativi alla Convenzione sollecitandone la messa in vigore già nella prima metà del Decennio della donna (1976-1985). Il progetto della CCF è stato ultimato e trasmesso al Consiglio economico e sociale (ECO-SOC) che il 12 maggio 1977⁵³⁾ ha deciso di sottoporlo nuovamente al parere dei Governi. In seguito, il progetto è stato trasmesso, unitamente ai pareri e alle proposte alternative espressi anche dalle istituzioni specializzate dell'ONU e dalle organizzazioni non governative, alla 3^a Commissione dell'Assemblea generale, che ha deliberato in merito durante tre sessioni, dall'autunno 1977 al dicembre 1979⁵⁴⁾. Alcuni aspetti del progetto sono stati contestati fino all'ul-

⁴⁵⁾ 92/131/CEE - GUCE L 049, 24 febbraio 92 p. 1

⁴⁶⁾ 82/43/CEE - GUCE L 020, 28 gennaio 82 p. 35

⁴⁷⁾ GUCE n. C 141 del 4 ottobre 1993 p. 41

⁴⁸⁾ GUCE n. C 20 del 24 gennaio 1994 p. 546

⁴⁹⁾ GUCE n. C 91 del 28 marzo 1994, p. 244

⁵⁰⁾ Cfr. lista in Lars Adam Rehof, op. cit., p. 374-378

⁵¹⁾ Risoluzione 5 (XXIV) della CCF, in occasione della 24^a sessione

⁵²⁾ Risoluzione 3521 (XXX) dell'Assemblea generale

⁵³⁾ UN-Doc. E/Ris/2058 (LXI)

⁵⁴⁾ Cfr. Lars Adam Rehof, op. cit., p. 10-11

timo, in parte per l'opposizione di singoli Stati ai diritti riconosciuti alle donne, in parte per il controverso riferimento politico del preambolo (specie del paragrafo 11). Adottata, infine, il 18 dicembre 1979⁵⁵⁾ dall'Assemblea generale, la Convenzione è stata aperta alla firma il 1° marzo 1980 a New York ed è entrata in vigore il 3 settembre 1981, 30 giorni dopo la 20ª ratifica (art. 27 cpv. 1 della Convenzione).

Finora, 139 Stati hanno ratificato o aderito alla Convenzione, sei Paesi, tra cui la Svizzera, l'hanno firmata. Fatta eccezione per la Svizzera, gli unici Stati dell'Europa occidentale che non hanno ancora ratificato la Convenzione sono il Liechtenstein, Monaco, San Marino e Andorra⁵⁶⁾.

13 La Svizzera e la Convenzione / Posizione delle autorità federali

Il nostro Collegio ha firmato la Convenzione il 23 gennaio 1987, condizionando l'eventualità di una ratifica allo stato d'avanzamento delle revisioni legislative, previste dal programma «Uguaglianza dei diritti tra uomo e donna»⁵⁷⁾ e volte a eliminare le disparità nel diritto federale e cantonale. Allora abbiamo ritenuto che una ratifica da parte della Svizzera sarebbe stata opportuna soltanto dopo che fosse stata attuata una parte essenziale della Convenzione che è in ampia misura di natura programmatica⁵⁸⁾.

Da quando, più di dieci anni fa, è stato adottato l'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione, la parità di diritti fra uomo e donna è già stata ampiamente realizzata nella legislazione federale, segnatamente per quanto riguarda il diritto di voto e di eleggibilità, il diritto degli stranieri e di cittadinanza, il diritto matrimoniale e l'ordinamento dei funzionari. Sebbene l'adesione alla Convenzione sia prevista dalle direttive per la corrente legislatura, abbiamo ritenuto importante aderire prioritariamente agli strumenti internazionali di protezione dei diritti dell'uomo che contengono un catalogo di diritti e libertà universali, vincolante per gli Stati contraenti sul piano del diritto internazionale. Per questa ragione abbiamo ratificato entrambi i Patti internazionali sui diritti dell'uomo⁵⁹⁾. Per la Svizzera sono inoltre entrate in vigore la Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti⁶⁰⁾, il secondo Protocollo facoltativo al Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, volto ad abolire la pena di morte⁶¹⁾ e la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale⁶²⁾. Alla Convenzione del 1989

⁵⁵⁾ Ris. 34/180 (1979)

⁵⁶⁾ Stato aprile 1995

⁵⁷⁾ Rapporto del 26 febbraio 1986 sul programma legislativo «Uguaglianza dei diritti tra uomo e donna», FF 1986 I 935

⁵⁸⁾ Dichiarazione del 16 luglio 1985 del consigliere federale Kopp in occasione della Conferenza mondiale per il decennio della donna; cfr. anche mozione Braunschweig in Boll. uff. 1987 I, p. 974 segg.

⁵⁹⁾ RS 0.103.1 e 0.103.2

⁶⁰⁾ RS 0.105

⁶¹⁾ RS 0.103.22

⁶²⁾ In vigore per la Svizzera dal 29 dicembre 1994. Cfr. anche messaggio del 2 marzo 1992, FF 1992 III 217

sui diritti del fanciullo la Svizzera aderirà non appena avrete dato il nullaosta⁶³⁾. Nel rapporto del 29 novembre 1993 sulla politica estera della Svizzera negli anni Novanta, le convenzioni elaborate nell'ambito dell'ONU sono state designate come uno degli strumenti più importanti per il conseguimento di uno degli obiettivi della politica estera svizzera, segnatamente il movimento dei diritti dell'uomo, della democrazia e dello Stato di diritto⁶⁴⁾.

L'obiettivo di aderire alla Convenzione nel periodo di legislatura 1991-1995 è stato confermato nella nostra risposta alla mozione del 21 giugno 1991⁶⁵⁾ della consigliere nazionale Stocker. Per le ragioni sopraccitate, questa mozione, come quella del 3 ottobre 1985 del consigliere nazionale Braunschweig, è stata trasformata in postulato. Nella risposta all'interrogazione von Felten del 4 ottobre 1993 ci siamo prefissi di presentare il messaggio ancora nell'anno della Conferenza mondiale della donna che si è tenuta nel settembre 1995 in Cina⁶⁶⁾, ribadendo tale obiettivo nella risposta all'interrogazione von Felten del 12 dicembre 1994⁶⁷⁾.

U

14 Impegno della Svizzera in favore della donna nell'ambito della cooperazione internazionale

La Convenzione afferma nel preambolo (par. 11) che il rafforzamento della pace e della sicurezza internazionali, la distensione internazionale, il disarmo generale e completo e, in particolare, il disarmo nucleare sotto controllo internazionale rigoroso ed efficace, la realizzazione del diritto all'autodeterminazione dei popoli soggetti a dominio straniero e coloniale o da occupazione straniera, il rispetto della sovranità nazionale e dell'integrità territoriale contribuiranno alla realizzazione della piena parità tra uomo e donna. La Convenzione si inserisce così anche nel più ampio contesto politico e sociale della problematica dello sviluppo e del processo di pace. Il concetto di politica dello sviluppo è ribadito anche in relazione allo specifico obiettivo della Convenzione di considerare i problemi delle donne nelle zone rurali (art. 14). L'importanza della cooperazione internazionale in quest'ambito emerge chiaramente, ad esempio, nella risoluzione n. 21 della Conferenza mondiale della donna del 1975 a Città del Messico⁶⁸⁾, e dalle strategie decise a Nairobi⁶⁹⁾. I testi adottati negli ultimi tempi dalla comunità internazionale e il programma d'azione della Conferenza

⁶³⁾ Cfr. messaggio del 29 giugno 1994, FF 1994 V 11

⁶⁴⁾ Cfr. numero 412 del rapporto in FF 1994 I 157

⁶⁵⁾ N. 92.3243, mozione Stocker: ratifica della Convenzione dell'ONU relativa all'eliminazione di qualsiasi forma di discriminazione nei confronti delle donne, Boll. Uff. dell'Assemblea federale 1991 II, p. 1961 segg.

⁶⁶⁾ Boll. Uff. 1993 II p. 1784

⁶⁷⁾ Boll. Uff. 1994 IV p. 2235

⁶⁸⁾ Rapporto della Conferenza mondiale della donna a Città del Messico, UN-Doc. E/CONF. 66/34, p. 96 segg.; cfr. Jost Delbrück, Die Konvention der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau von 1979 im Kontext der Bemühungen um einen völkerrechtlichen Schutz der Menschenrechte, in «Staatsrecht-Völkerrecht-Europarecht», Miscellanea in onore di Hans-Jürgen Schlochauer, edito da Ingo von Münch, Berlino 1981.

⁶⁹⁾ Cfr. nota 20.

internazionale sulla popolazione e lo sviluppo, che si è tenuta nel mese di settembre del 1994 al Cairo, mostrano in maniera incontrovertibile il ruolo centrale della donna nel processo di sviluppo. In seguito ai profondi mutamenti che ha conosciuto l'Europa da quando si è svolta, nel 1985, l'ultima Conferenza mondiale della donna a Nairobi, ha assunto crescente importanza la cooperazione fra gli Stati, specie fra quelli dell'Europa occidentale e quelli dell'Europa centrale e orientale⁷⁰⁾.

La Direzione della cooperazione allo sviluppo, dell'aiuto umanitario, e della cooperazione tecnica con l'Europa centrale e orientale (DSACO) del Dipartimento federale degli affari esteri, si è riservata, al fine di promuovere la partecipazione delle donne, un quadro generale d'azione definito mediante una politica di sviluppo dell'uguaglianza dei diritti fra uomo e donna⁷¹⁾. Nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, la Svizzera sostiene quindi l'attiva e responsabile partecipazione delle donne ai processi di sviluppo. Per attuare questi principi la DSACO ha scelto una strategia improntata ad un intervento non circoscritto al singolo settore, ma di tipo trasversale, che in quanto parte integrante della politica generale dello sviluppo riguarda tutti gli ambiti (programmi e progetti) della cooperazione tecnica allo sviluppo. La DSACO ha avviato in vari ambiti programmi in favore delle donne: ad esempio, l'impiego di manodopera femminile locale in Indonesia, India, Mali, Nigeria, Pakistan, Nepal, Mozambico ecc., progetti e azioni specifici in tre continenti che consentono alle donne un migliore accesso ad attività lucrative, a crediti, all'istruzione e alla postformazione come pure a tecnologie e procedure, che agevolano la vita quotidiana. I programmi spaziano dall'allevamento di bestiame minuto all'alfabetizzazione, dalla produzione locale di birra all'istruzione e ai convegni di dibattito per una ricostruzione democratica. La Svizzera è impegnata anche nel miglioramento della coordinazione internazionale degli aiuti che osserva regolarmente nell'ambito del gruppo di esperti «Women in Development» (WID) del Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici). Nel 1992-93 la Svizzera ha partecipato attivamente, assieme alle rappresentanze bilaterali degli Stati Uniti, Canada e Olanda ad una valutazione internazionale delle attività svolte dal WID nel periodo 1985-1993, in vista della quarta Conferenza mondiale della donna a Pechino nel 1995.

Nell'ambito della cooperazione multilaterale la Svizzera fornisce contributi finanziari a organizzazioni internazionali il cui obiettivo diretto o indiretto è migliorare le condizioni di vita e di sviluppo delle donne e di promuovere lo sviluppo nei Paesi del Sud. Le istituzioni più importanti sostenute dal nostro Paese, l'UNICEF (Fondo internazionale di emergenza per l'infanzia delle Nazioni Unite), l'UNFPA (Fondo per la popolazione delle Nazioni Unite), l'OMS (Organizzazione mondiale della sanità), il PNUD (Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo) ricevono contributi annui il cui ammontare è salito nel 1994 a 87,3 milioni di franchi svizzeri. L'UNIFEM (Fondo delle Nazioni Unite

⁷⁰⁾ Cfr. anche piattaforma d'azione regionale dei Paesi della CEE/ONU, adottata il 21 ottobre 1994 a Vienna dai Paesi della CEE/ONU (incl. la Svizzera); E/CEE/RW/HLM/L.3/Riv. 2.

⁷¹⁾ Cfr. Rapporto del CF del 7 marzo 1994 sulle relazioni Nord-Sud della Svizzera negli anni Novanta (Linee direttrici Nord-Sud); FF 1994 II 1099, n. 232.

per la donna), una sottoorganizzazione del PNUD, si prefigge di promuovere il contributo delle donne allo sviluppo mediante la partecipazione ai negoziati delle grandi conferenze internazionali e con progetti pilota nei Paesi in sviluppo. Dal 1993 il Fondo riceve un contributo annuo che nel 1994 ammontava a 350 000 franchi. Nel 1993 la Svizzera e il Liechtenstein hanno istituito un comitato comune di sostegno all'attività dell'UNIFEM.

Anche nel quadro della cooperazione con gli Stati dell'Europa orientale e centrale il nostro Paese finanzia singoli progetti riguardanti in maniera specifica le donne⁷²⁾. Partecipa inoltre, in qualità di osservatore dell'ONU, ai lavori di diversi forum internazionali che si occupano della parità fra uomo e donna, organizzati dalla Commissione della condizione della donna delle Nazioni Unite, dalla Commissione dei diritti dell'uomo, dall'UNESCO, dall'OIL e dall'OSCE⁷³⁾. La Svizzera partecipa attivamente anche alle conferenze internazionali menzionate nel numero 121 (tra l'altro la Conferenza mondiale sui diritti dell'uomo, la Conferenza mondiale della donna, la Conferenza sulla popolazione e lo sviluppo).

2 Parte speciale

Contenuto e campo d'applicazione della Convenzione

21 Principi della Convenzione

211 Obiettivi della Convenzione: eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna e garanzia della parità tra uomo e donna

Lo scopo della convenzione è quello di eliminare ogni forma di discriminazione nei confronti della donna. Essa realizza il principio generale di uguaglianza, ossia il divieto generale di discriminazione per motivi di razza, di sesso o di religione (cfr. par. 1-5 del preambolo)⁷⁴⁾, sancito dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 e dai due Patti internazionali sui diritti dell'uomo conclusi sotto l'egida dell'ONU nel 1966, e rinnova la volontà di realizzare i principi enunciati nella Dichiarazione sull'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna (par. 15). I primi 16 articoli della Convenzione descrivono le condizioni discriminatorie e impegnano gli Stati ad eliminarle, nonché ad avviare misure appropriate al fine di stabilire una partecipazione completa e paritaria delle donne in ogni ambito della vita sociale. Nel preambolo della Convenzione si costata che, nonostante l'esistenza di numerose convenzioni, dichiarazioni e decisioni, le donne continuano ad essere oggetto di gravi discriminazioni (par. 6). Si osserva inoltre che la parità delle donne è inscindibile dai problemi generali, politici, sociali ed economici mondiali: la povertà, l'aggressione, il razzismo e il dominio straniero interessano spesso le donne in particolar modo e ostacolano la completa realizzazione della parità (cfr. par. 7, 8, 10 e 11). La Convenzione considera che l'instaurazione di un nuovo ordine economico in-

⁷²⁾ Cfr. messaggio concernente il proseguimento della cooperazione rafforzata con gli Stati d'Europa centrale ed orientale, FF 1991 IV 473

⁷³⁾ Cfr. n. 121

⁷⁴⁾ Cfr. anche n. 121

ternazionale basato sull'uguaglianza e sulla giustizia contribuirà in maniera significativa a promuovere l'uguaglianza tra uomo e donna (par. 9). Un ulteriore obiettivo da raggiungere, nell'ambito degli sforzi volti a realizzare la parità tra uomo e donna, è quello di assicurare che nella vita di famiglia il ruolo della donna quale madre non soltanto non sia discriminatorio: l'uomo dovrà anche modificare la sua posizione assumendosi diritti e doveri nell'educazione e nella cura dei figli (par. 13 e 14). È quindi molto importante il fatto che si riconosca che per lo sviluppo completo di un Paese, il benessere del mondo intero e la causa della pace è indispensabile una partecipazione femminile il più intensa possibile e paritaria in tutti i settori (par. 12).

La determinazione di obiettivi speciali nella Convenzione evidenzia come, oltre all'attuazione del divieto di discriminazione, sia posto un accento particolare sull'impegno degli Stati ad adottare misure atte a realizzare *la parità tra uomo e donna*, e segnatamente un cambiamento dei ruoli di uomo e donna in seno alla società e allo Stato.

212 Definizione della «Discriminazione nei confronti della donna» (art. 1)

L'articolo 1 definisce l'espressione «discriminazione nei confronti della donna» in modo da includere qualsiasi distinzione, esclusione o limitazione diretta o indiretta basata sul sesso, che comprometta la parità tra uomo e donna, indipendentemente dal fatto che la discriminazione sia consapevole oppure conseguenza involontaria di una distinzione. Essa considera quindi anche la discriminazione indiretta⁷⁵⁾. La Convenzione vieta espressamente la discriminazione della donna e non menziona un'eventuale discriminazione dell'uomo⁷⁶⁾. Il divieto di discriminazione si applica a prescindere dallo stato civile e si riferisce a discriminazioni *de jure* e *de facto*. La definizione ricalca quella dell'articolo 1 della Convenzione del 1965⁷⁷⁾ sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, ossia garantisce alla donna il godimento dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in tutti i campi e in tutti i settori della vita pubblica. La Convenzione vieta dunque ogni distinzione che abbia come conseguenza di compromettere o distruggere il «riconoscimento, il godimento o l'esercizio, da parte delle donne [...] dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali». Si può allora dire che la Convenzione è lo strumento che garantisce alla donna i diritti dell'uomo in senso assoluto. Il divieto di discriminazione contenuto nell'arti-

⁷⁵⁾ cfr. anche Strategie di Nairobi, n. 49 in UN-Doc. A/CONF. 116/28/Rev. 1, documento che menziona espressamente la discriminazione indiretta. Si parla di discriminazione indiretta se un regolamento, che non si riferisce direttamente al sesso, si ripercuote negativamente soprattutto sulle donne. La Corte europea del Lussemburgo ritiene che sussista una discriminazione indiretta quando un regolamento sfavorisce le donne in particolar modo, a meno che essa sia giustificata da fattori obiettivi che non hanno nulla a che vedere con una discriminazione basata sul sesso. Cfr. Kahrin Arioli, Die Rechtsfigur der indirekten Diskriminierung, in: «Allgemeine Juristische Praxis» AJP/PJA 11/1993, p. 1327 segg.

⁷⁶⁾ cfr. anche Katharina Arioli, Frauenförderungsmaßnahmen im Erwerbsleben, Tesi Zurigo 1992, p. 174.

⁷⁷⁾ Tale Convenzione è stata ratificata dalla Svizzera il 29 novembre 1994 ed ha effetto dal 29 dicembre 1994. Cfr. anche messaggio del 2 marzo 1992, n. 41, FF 1992 III 217

colo 3 dei due Patti internazionali dell'ONU sui diritti dell'uomo del 1966, invece, si limita ai diritti ivi contenuti.

Il divieto generale di discriminazione prevale sui precedenti trattati internazionali, i quali differenziano il divieto di discriminazione (principio della «lex posterior»). È prevista una deroga a questo principio per le disposizioni più favorevoli a realizzare l'uguaglianza tra uomo e donna contenute in altre legislazioni (art. 23; cfr. n. 222).

Il Comitato dell'ONU per l'eliminazione delle discriminazioni nei confronti della donna (cfr. n. 23) ha dichiarato, nella sua raccomandazione n. 19 approvata in occasione dell'undicesima sessione (1992), la violenza nei confronti della donna (non soltanto da parte dello Stato) un fattore discriminante ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione⁷⁸⁾ (cfr. anche n. 213).

213 **Violenza nei confronti della donna**

La Convenzione non contiene una disposizione esplicita che affronti l'argomento della violenza nei confronti della donna. Il Comitato dell'ONU cui compete l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione ha affrontato più volte questa problematica⁷⁹⁾. La violenza diffusa nei confronti delle donne, la quale assume diverse forme, è considerata dallo stesso Comitato uno dei principali ostacoli sulla via della parità tra uomo e donna; esso lamenta inoltre il fatto che molti Stati trascurino, nei propri rapporti di attività, la relazione tra la discriminazione della donna, la violenza basata sul sesso e la violazione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Le donne sarebbero relegate in un ruolo subordinato e private della possibilità di godere dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali a livello paritario mediante l'uso della violenza o la minaccia di violenza. La realizzazione integrale della Convenzione richiederebbe dunque che gli Stati mettano in atto misure positive, atte ad eliminare tutte le forme di violenza nei confronti della donna.

Il rapporto della relatrice speciale dell'ONU del marzo 1994 sulla violenza nei confronti della donna osservava, nel numero 121, che in numerosi Paesi i delitti e i reati nei confronti delle donne non sono riconosciuti come tali e quindi non perseguibili. Il rapporto fa particolare riferimento alla violenza in ambito familiare (punizioni, stupro nel matrimonio, uccisione di neonate e bambine piccole, mutilazioni, incesto) e in società (stupro, molestie sessuali, prostituzione, lavoro forzato, pornografia), ma anche alla violenza statale nei confronti della donna (in conflitti armati, in occasione di arresti). Le donne sono esposte a questo tipo di violenze molto più degli uomini unicamente in ragione del loro sesso. Il rapporto fa tra l'altro rilevare che una società che tollera la violenza

⁷⁸⁾ UN-Doc. A/47/38 del 24 giugno 1992, p. 5 segg.

⁷⁹⁾ Raccomandazione generale n. 12 (8a sessione, 1989) e n. 19 (9ª sessione, 1992): Violence against women, pubblicato in Lars Adam Rehof, op. cit., pagg. 312 e 318 segg. Cfr. anche Analisi dell'articolo 6 (e di altri articoli relativi alla violenza nei confronti della donna, le molestie sessuali e lo sfruttamento della donna) della Convenzione, Cedaw/C/1992/4, 13 gennaio 1992.

nei confronti della donna deve sostenere costi non indifferenti nel sistema sanitario e giudiziario, nonché per misure di reintegrazione sociale.

Il Comitato dell'ONU per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna (Committee on the elimination of discrimination against women, CEDAW) ritiene, nella raccomandazione n. 12, che diverse disposizioni della Convenzione implichino, per gli Stati parte, un impegno ad adottare misure contro la violenza nei confronti della donna nella famiglia, sul posto di lavoro e in tutti gli altri settori della vita sociale. La raccomandazione n. 19 commenta il rapporto esistente tra ogni singolo articolo e le diverse forme di violenza e contiene indicazioni complete e dettagliate per farvi fronte. Facciamo rilevare le seguenti disposizioni:

- La definizione di discriminazione di cui all'articolo 1 della Convenzione comprende anche la violenza basata sul sesso. S'intende qui la violenza che la donna subisce unicamente a causa del suo sesso, ma anche forme di violenza che interessano molto più spesso le donne rispetto agli uomini. Questo tipo di violenza comprende atti che procurano ferite o sofferenze fisiche, morali o sessuali, la minaccia di compiere tali atti, la coercizione e altre forme di pregiudizio per la libertà della donna. Essa include sia la violenza statale sia la violenza da parte di persone fisiche. Lo Stato si rende responsabile di tali atti da parte di singoli individui nella misura in cui non li ostacoli.
- L'articolo 2 lettera f, l'articolo 5 e l'articolo 10 lettera c della Convenzione evidenziano l'importanza dei pregiudizi tradizionali e delle concezioni stereotipate della suddivisione dei ruoli, che portano a considerare la donna inferiore all'uomo. Ne risultano pratiche diffuse quali la violenza e il maltrattamento nella famiglia, i matrimoni imposti, i delitti in relazione alla dote e le mutilazioni sessuali. Questi pregiudizi e queste pratiche fanno sì che la violenza nei confronti delle donne sia spesso giustificata quale forma di protezione o di controllo.
- L'articolo 6 (repressione del traffico di donne e dello sfruttamento della prostituzione) riconosce alle prostitute il diritto alla stessa protezione contro lo stupro e tutte le altre forme di violenza. A causa del loro statuto precario e della loro marginalizzazione all'interno della società, spesso le prostitute non ricevono alcun aiuto o soltanto un aiuto insufficiente.
- Alcune forme di violenza relativa al sesso, in particolare le molestie sessuali sul posto di lavoro, possono pregiudicare in modo durevole l'uguaglianza nella vita lavorativa (art. 11).
- La violenza nei confronti della donna ne mette in pericolo la salute e la vita (art. 12). In alcuni Stati esistono pratiche tradizionali che pregiudicano la salute di donne e bambini, poiché impongono diete particolari alle donne incinte, sfavoriscono le ragazze a vantaggio dei ragazzi, prevedono tagli e mutilazioni ai genitali.
- L'articolo 16, che statuisce l'uguaglianza nella famiglia, esige che gli Stati adottino misure per combattere la violenza nell'ambito familiare. La vio-

lenza nella famiglia costituisce una delle forme più subdole di violenza: si insedia in tutte le società e in tutti gli strati sociali. Nell'ambito familiare le donne di qualsiasi età possono essere esposte a diversi tipi di violenza. La dipendenza economica costringe molte donne a rimanere vittime della violenza. Una forma di violenza psichica può anche essere rappresentata dal fatto che l'uomo non adempie i suoi doveri familiari. La violenza nell'ambito familiare espone le donne a un rischio per la salute e pregiudica le loro possibilità di partecipare su una base paritaria alla vita familiare e pubblica.

Per combattere la violenza contro le donne, il Comitato dell'ONU raccomanda ampie misure in materia di prevenzione della violenza, protezione delle vittime e riabilitazione delle vittime stesse, ma anche in ambito familiare, se si tratta di incesto e di abusi sessuali all'interno della famiglia. Il Comitato dell'ONU invita gli Stati contraenti a fornire, nei propri rapporti di attività, indicazioni relative alla portata, alle forme e alle conseguenze della violenza nei confronti della donna, alla legislazione in materia e alle ulteriori misure atte a combattere la violenza (p. es. offerta di consultori e aiuti per le vittime della violenza).

22 Obblighi degli Stati contraenti

221 Sintesi

La Convenzione si occupa esclusivamente della discriminazione delle donne, del principio dell'uguaglianza dei diritti tra uomo e donna e della parità della donna in tutti i settori sociali. Non soltanto vieta qualsiasi discriminazione della donna, ma impegna anche gli Stati contraenti ad adottare attivamente misure volte a raggiungere la parità tra uomo e donna, in particolare sul piano politico, sociale, economico, culturale e civile. La Convenzione tiene dunque conto del fatto che la parità formale e giuridica tra uomo e donna non basta ad eliminare gli svantaggi sociali ed economici. Lo dimostrano le esperienze di molti Paesi che possono vantare una tradizione più lunga, in materia di politica della parità, rispetto alla Svizzera.

La Convenzione comprende, oltre al preambolo, 30 articoli di carattere prevalentemente programmatico (cfr. n. 31). I primi 16 articoli descrivono le condizioni discriminatorie e impegnano gli Stati ad impedire qualsiasi discriminazione in quei settori, nonché ad avviare misure adeguate al fine di stabilire una partecipazione completa e paritaria delle donne in tutti gli ambiti sociali.

Nella prima parte (art. 1-6) viene dapprima definita la nozione di «discriminazione nei confronti della donna» (art. 1; cfr. n. 212); gli Stati parte s'impegnano quindi a modificare o abrogare le prescrizioni legali e le consuetudini discriminatorie (art. 2 lett. f e g), a proibire ogni discriminazione mediante la legge o altri mezzi appropriati (art. 2 lett. b), a rendere possibile l'accesso ai tribunali in casi del genere (art. 2 lett. c), ad indurre autorità ed enti pubblici ad eliminare ogni pratica discriminatoria (art. 2 lett. d) e a prendere ogni misura adeguata per eliminare la discriminazione praticata da persone, organizzazioni o enti di ogni tipo (art. 2 lett. e). La Convenzione estende la sua protezione alle misure speciali, ossia i trattamenti di favore per la realizzazione della parità ef-

fettiva tra uomo e donna, nella misura in cui rimangano temporalmente limitate al raggiungimento dello scopo (art. 3 e 4). Infine, gli Stati parte sono invitati a prendere misure contro una suddivisione dei ruoli discriminante tra uomo e donna (art. 5) e ad adottare misure adeguate per reprimere il traffico e lo sfruttamento della prostituzione femminile (art. 6).

Nelle parti seconda, terza e quarta della Convenzione viene indicato in quali singoli settori e per quali problemi, in parte anche con quali mezzi, deve svolgersi l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna. I divieti di discriminazione concernono in particolare i seguenti settori:

a. diritti civili e politici

- diritto di votare e di essere elette, partecipazione all'elaborazione e alla messa in atto della politica (art. 7 lett. a)
- occupazione di cariche pubbliche, esercizio di tutte le funzioni pubbliche ad ogni livello di governo sia a livello nazionale sia internazionale (art. 7 lett. b)
- partecipazione alle organizzazioni e alle associazioni non governative (art. 7 lett. c)
- esercizio dei diritti civili e processuali (art. 15 par. 2)
- diritto di cittadinanza (art. 9), diritto alla libera circolazione e alla scelta del domicilio (art. 15 par. 4)

b. statuto nel diritto di famiglia

- ugual diritto a contrarre matrimonio (art. 16 par. 1 lett. a), mantenimento della cittadinanza dopo il matrimonio (art. 9 par. 1), diritti in caso di scioglimento del matrimonio (art. 16 par. 1 lett. c)
- libera scelta del coniuge (art. 16 par. 1 lett. b), ugual diritto nella scelta del cognome (art. 16 par. 1 lett. g)
- diritti e responsabilità come genitori (art. 16 par. 1 lett. d)
- diritto agli assegni familiari (art. 13 lett. a)

c. partecipazione alla vita economica e lavorativa

- diritto al lavoro (art. 11 par. 1 lett. a), parità di condizioni di lavoro (art. 11 par. 1 lett. c), carriera professionale (art. 11 par. 1 lett. c)
- diritto alla stessa remunerazione per un lavoro di uguale valore (art. 11 par. 1 lett. d)
- diritto alla sicurezza sociale (art. 11 par. 1 lett. e), tutela della salute sul posto di lavoro (art. 11 par. 1 lett. f)
- diritto di ottenere prestiti (art. 13 par. b)

d. partecipazione nel settore della formazione e alla vita culturale

- stesso accesso alle possibilità di formazione (art. 10 lett. a), a scuole (educazione mista; art. 10 lett. c), a programmi di perfezionamento (art. 10 lett. e)
- diritto a borse e ad altre sovvenzioni di studio (art. 10 lett. d)
- partecipazione alla vita sociale e alle attività sportive (art. 10 lett. g, art. 13 lett. c)

Viene stabilito inoltre che le donne devono poter partecipare a livello paritario ai lavori delle organizzazioni internazionali (art. 8). L'articolo 14 dispone che

anche nelle zone rurali le donne non devono più essere discriminate, bensì trattate a pari diritti. Gli Stati parte sono infine invitati a prendere misure in campo sanitario che eliminino la discriminazione in questo settore, in particolare per quanto concerne l'assistenza sanitaria alle donne durante la gravidanza come pure durante e dopo il parto (art. 12 par. 2).

La quinta parte, infine, disciplina la sorveglianza per quanto attiene all'osservanza della Convenzione, nonché le competenze del Comitato incaricato di svolgerla (art. 17-22); la sesta parte contiene le disposizioni finali (art. 23-30).

222 Clausola del diritto più favorevole (art. 23)

Conformemente all'articolo 23, la Convenzione non pregiudica eventuali disposizioni del diritto nazionale e internazionale che realizzino meglio l'uguaglianza tra l'uomo e la donna.

23 Procedura di controllo internazionale: il Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna (art. 17-22)

La sorveglianza dell'applicazione della Convenzione è affidata a un Comitato (CEDAW) (art. 17 par. 1) composto di 23 esperti «di alta autorità morale ed eminentemente competenti nel campo nel quale si applica la presente Convenzione»⁸⁰⁾. Gli esperti vengono proposti dai singoli Stati parte tra i propri cittadini (art. 17 par. 1 e 2) ed eletti dagli stessi in occasione di una riunione convocata dal Segretario Generale delle Nazioni Unite (art. 17 par. 4). Tuttavia essi siedono nel Comitato a titolo personale (art. 17 par. 1) e sono dunque indipendenti. Sono eletti per quattro anni, sebbene il mandato di nove dei membri eletti alla prima elezione termini dopo due anni (art. 17 par. 5). Ricevono emolumenti prelevati dalle risorse dell'Organizzazione delle Nazioni Unite; il Segretario generale dell'ONU mette a disposizione del Comitato il personale ed i mezzi materiali necessari per «l'espletamento efficace» delle funzioni affidate al Comitato (art. 17 par. 8 e 9). Conformemente all'articolo 19, il Comitato adotta il proprio regolamento interno nel quale è disciplinato lo svolgimento delle sessioni (come il carattere pubblico delle sessioni), i lavori del Segretariato e il diritto di voto⁸¹⁾. Anche la Svizzera, ratificando la Convenzione, avrà la possibilità di proporre l'elezione di un esperto.

L'articolo 18 statuisce l'obbligo, per gli Stati parte, di presentare al Segretario generale dell'ONU un rapporto sulle misure adottate per dar seguito alle disposizioni della Convenzione entro un anno dall'entrata in vigore della stessa (e in

⁸⁰⁾ Attualmente (ossia fino al 1994* e fino al 1996, rispettivamente) vi sono rappresentati i seguenti Stati: Argentina, Bangladesh, Barbados*, Burkina Faso, Cina*, Columbia, Egitto*, Ecuador*, Etiopia, Filippine*, Finlandia, Germania, Ghana*, Giappone*, Italia*, Jugoslavia*, Nigeria*, Nuova Zelanda, Russia*, Spagna, Tunisia*, Turchia, Venezuela (cfr. UN-Doc. A/49/38 Allegato II).

⁸¹⁾ UN-Doc. A/38/45

seguito almeno ogni quattro anni, ovvero su richiesta del Comitato). Il Segretario generale dell'ONU trasmette il rapporto al Comitato per esame. Il Comitato analizza i rapporti degli Stati⁸²⁾ in presenza di un rappresentante degli Stati interessati (lo stesso vale per le discussioni) ed allestisce un rapporto, sulla base delle informazioni ricevute dagli Stati parte, che può contenere anche proposte e raccomandazioni generali. Non sono tuttavia previste sanzioni formali o valutazioni dei rapporti degli Stati. I rapporti del Comitato, che contengono un'analisi critica dei rapporti degli Stati, vengono consegnati al Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC) assieme ad eventuali prese di posizione degli Stati parte, il quale li sottopone all'Assemblea generale (art. 21 par. 1). Il Segretario generale, infine, trasmette i rapporti del Comitato alla Commissione della condizione della donna per informazione (art. 21 par. 2). Dalla sua fondazione, il Comitato ha formulato 21 raccomandazioni generali⁸³⁾.

Normalmente, il Comitato si riunisce annualmente per un periodo di due settimane al massimo per esaminare i rapporti e fornire il suo rapporto (art. 20). In passato, è stato più volte deplorato il fatto che i rapporti degli Stati, conformemente alla prassi sviluppata finora dall'ONU, vengano consegnati ogni due anni, mentre questo dovrebbe avvenire soltanto ogni quattro anni, e soprattutto il fatto che il periodo di seduta del Comitato sia limitato a due settimane⁸⁴⁾. Il Comitato ha infatti continuato ad accumulare ritardo nell'esame dei rapporti. Con la risoluzione 1992/17, il Comitato Economico e Sociale raccomandava di prolungare il periodo di seduta a tre settimane, finché il Comitato non fosse riuscito a recuperare il ritardo. La raccomandazione è stata accolta dall'Assemblea generale con la risoluzione 47/94, che ha approvato il prolungamento delle sessioni degli anni 1993 e 1994.

Il Comitato può inoltre invitare gli Istituti specializzati a fornire pareri specialistici in merito all'attuazione della Convenzione nel loro settore di competenze (art. 22, regolamento interno n. 51 e 52). Le organizzazioni non governative (ONG) nazionali e internazionali possono partecipare alle sessioni del Comitato con lo statuto di osservatore, non hanno tuttavia diritti formali di partecipazione e non sono autorizzate a partecipare al dialogo tra gli Stati parte nonché al Comitato durante la presentazione dei rapporti degli Stati⁸⁵⁾. Possono però comunicare informazioni al Comitato di propria iniziativa. Sebbene le ONG non abbiano possibilità formale di partecipare, è stato ripetutamente sottoli-

⁸²⁾ Regolamento interno n. 49, in UN-DOC. A/38/45

⁸³⁾ Stato agosto 1994 (UN-Doc. A/49/308, pag. 13); una Raccomandazione Generale contiene interpretazioni delle disposizioni della Convenzione, proposte in merito alle modalità della procedura del rapporto. Dal momento che queste raccomandazioni hanno origine nel Comitato, il quale è preposto a sorvegliare l'osservanza degli obblighi della Convenzione. Di regola gli Stati parte rispettano tali Raccomandazioni, che, pur non essendo giuridicamente vincolanti, sono emanate dall'organo incaricato della sorveglianza dell'attuazione della Convenzione.

⁸⁴⁾ cfr. Jost Delbrück, op. cit., pag. 263; Irene Maier, op. cit., pag. 75; Christina Hausammann/Erika Schläppi, «Menschenrechte und Frauenrechte: Das UNO-Bereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und seine Bedeutung für die Schweiz», Aktuelle Juristische Praxis (AJP/PJA), Dike Verlag, 1/95, p. 40/41.

⁸⁵⁾ UN-Doc. A/49/308, n. 38

neato il loro importante ruolo nella promozione di tutti i diritti umani, p. es. nella Dichiarazione di Vienna e nel programma d'azione corrispondente⁸⁶⁾. La comunicazione di informazioni da parte delle ONG è determinante anche per il Comitato, specie per quanto attiene al tema della «violenza nei confronti della donna» che gli Stati inseriscono nei rispettivi rapporti⁸⁷⁾.

A differenza di altri comitati di controllo dei diritti dell'uomo⁸⁸⁾, non rientra nelle competenze del Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna ricevere reclami da parte di Stati e nemmeno comunicazioni individuali circa l'inosservanza degli impegni assunti dagli Stati. Nel programma d'azione di Vienna⁸⁹⁾, tuttavia, la Commissione della condizione della donna (CCF) e il Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna sono stati invitati a valutare la possibilità di introdurre, mediante un protocollo facoltativo alla Convenzione, un diritto individuale di ricorso.

24 Disposizioni finali (art. 23-30)

Gli articoli 23-30 contengono le disposizioni finali comuni a tutte le Convenzioni internazionali (in merito all'art. 23 cfr. n. 222). Nell'articolo 24, gli Stati parte s'impegnano ad adottare ogni misura necessaria, sul piano nazionale, a garantire il pieno esercizio dei diritti riconosciuti nella Convenzione, ossia l'articolo contiene un mandato, per gli Stati parte, ad agire concretamente. Le disposizioni finali stabiliscono che la Convenzione è aperta alla firma e all'adesione di tutti gli Stati (art. 25 par. 1 e 4). Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretariato generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (art. 25 par. 3), il quale è stato designato depositario della Convenzione (art. 25 par. 2). Una volta entrata in vigore a livello generale, trenta giorni dopo il deposito del ventesimo strumento di ratifica (art. 27 par. 1), la Convenzione entra in vigore, per ciascuno degli Stati che la ratificheranno, dopo trenta giorni dalla data del deposito dello strumento di ratifica o di adesione (art. 27 par. 2).

Sono ammesse riserve, purché siano compatibili con l'oggetto e lo scopo della Convenzione (art. 28 par. 2). Le riserve dichiarate possono essere ritirate in qualsiasi momento per mezzo di notifica indirizzata al Segretario generale delle Nazioni Unite (art. 28 par. 3). Molti Stati parte, in particolare quelli musulmani, hanno formulato riserve (p. es. un articolo è applicabile solo se non contraddice la Sharia)⁹⁰⁾. Questo atteggiamento è stato criticato a più riprese

⁸⁶⁾ Conferenza mondiale sui diritti dell'uomo, Vienna 1993, UN-Doc. A/Conf. 157/23, parte I, cap. III, par. 38.

⁸⁷⁾ UN-Doc. A/46/38, par. 389 e A/49/308, par. 38 come pure la raccomandazione n. 19 del Comitato in A/47/38, par. 4 segg.

⁸⁸⁾ come, p. es., il Comitato dei diritti dell'uomo del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici (sulla base del Protocollo aggiuntivo I relativo al patto), il Comitato contro le discriminazioni razziali e il Comitato contro la tortura, ai quali gli Stati devono fornire una dichiarazione di consenso.

⁸⁹⁾ Conferenza mondiale sui diritti dell'uomo, Vienna 1993, UN-DOC. A/Conf./157/23, parte II. cap. III. par. 40.

⁹⁰⁾ cfr. lista delle riserve in Lars Adam Rehof, op. cit., p. 253-287

adducendo l'osservazione che riserve così rilevanti (p. es. in merito all'art. 2) svuotano la Convenzione di senso e di scopo. Molti Stati industrializzati hanno sollevato obiezioni, senza però mettere in forse l'entrata in vigore rispetto a questi Stati⁹¹⁾.

L'articolo 26 disciplina la procedura in caso di modifica del testo della Convenzione. Ogni Stato parte può richiedere, in qualsiasi momento, la revisione del testo indirizzando una comunicazione scritta al Segretario generale delle Nazioni Unite. L'Assemblea generale delle Nazioni Unite deciderà in merito ai passi da intraprendere.

Nel caso in cui gli Stati parte dovessero entrare in conflitto per quanto concerne l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione, l'articolo 29 prevede una procedura arbitrare. Se nei sei mesi che seguono la data della domanda di arbitrato le parti non giungono ad un accordo, una parte può sottoporre la controversia alla Corte Internazionale di Giustizia. Alcuni Stati hanno fatto uso della possibilità di formulare una riserva contro l'assoggettamento alla procedura arbitrare e alla giurisdizione internazionale⁹²⁾. Tali riserve possono essere tolte conformemente all'articolo 29 capoverso 3.

3 Convenzione e ordinamento giuridico svizzero

31 Natura degli obblighi del diritto internazionale pubblico: disposizioni direttamente applicabili e disposizioni indirettamente applicabili

La Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna diventerà, come tutti gli accordi internazionali, parte integrante del nostro ordinamento giuridico non appena sarà efficace per il nostro Paese, ossia quando sarà diventata vincolante per tutte le autorità nazionali⁹³⁾. I tribunali possono servirsi delle norme contrattuali direttamente applicabili («self executing») quale base per le loro decisioni, in casi specifici, anche se queste non sono conformi ad altre misure della legislazione interna. Sono direttamente applicabili le disposizioni di una convenzione internazionale che, considerate nel contesto generale e alla luce dell'oggetto e dello scopo del trattato, sono formulate incondizionatamente e in modo sufficientemente chiaro da produrre un effetto diretto ed essere applicate nel caso concreto, oppure sono tali da fungere da fondamento per una decisione⁹⁴⁾. Spetterà ai tribunali decidere se le singole disposizioni della Convenzione sono, nella fatti-

⁹¹⁾ cfr. p. es. Lars Adam Rehof, op. cit., pagg. 2 e 253 segg. relative alle riserve, come pure il rapporto del Comitato (CEDAW) relativo alla 13^a sessione, A/49/38, p. 14, n. 6.

⁹²⁾ p. es. Bahamas, Brasile, Cina, Cuba, Egitto, El Salvador, Etiopia, Francia, Giamaica, India, Irak, Israele, Marocco, Polonia, Romania, Tunisia, Turchia, Venezuela, Vietnam, Yemen.

⁹³⁾ Monismo, cfr. Dietrich Schindler, Die Schweiz und das Völkerrecht, in Neues Handbuch der schweizerischen Aussenpolitik, Riklin/Haug/Probst (ed.), Berna 1992, p. 110 segg.; DTF 112 Ib 184; 106 Ib 187.

⁹⁴⁾ DTF 112 Ib 184; 111 Ib 72

specie, deducibili in giudizio⁹⁵). In questo contesto, il fattore determinante per stabilire l'applicabilità diretta è costituito dal tenore delle disposizioni contrattuali⁹⁶). Anche la volontà delle parti ha però la sua importanza. In passato, il Tribunale federale ha stabilito che gli articoli esclusivamente programmatici mancano della necessaria precisione come pure insufficientemente precise sono le normative che lasciano allo Stato parte un notevole margine di manovra e di decisione⁹⁷).

Anche laddove non possono fondare obblighi di non discriminazione della donna soggetti e deducibili in giudizio, le disposizioni della Convenzione non costituiscono semplici dichiarazioni d'intenti politiche o morali, ma diventano parte integrante dell'ordinamento giuridico obiettivo: gli obblighi del diritto internazionale pubblico sussistono, indipendentemente dal fatto che siano o meno deducibili in giudizio dinanzi alle autorità nazionali. Le autorità preposte a concretizzare gli impegni nell'ambito dei disposti, in parte poco precisi, della Convenzione sono vincolate in tal senso; in considerazione della formulazione generalmente abbastanza vaga, conservano però un ampio margine di manovra. Tuttavia, gli Stati parte devono rendere conto all'istanza internazionale di controllo e al Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna in che modo gli obblighi derivanti dalla Convenzione sono osservati nel loro ordinamento giuridico e nella loro politica. Inoltre, tutte le disposizioni della Convenzione – anche quelle non direttamente applicabili – sono determinanti ai fini dell'interpretazione conforme al diritto internazionale del diritto nazionale: in applicazione del principio, vigente in Svizzera, del primato del diritto internazionale sul diritto nazionale, nell'interpretazione delle norme federali, cantonali e comunali devono essere considerate anche le disposizioni della presente Convenzione⁹⁸).

In diversi punti, la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna presenta un carattere evidentemente programmatico. Sono state costantemente scelte le seguenti formulazioni alquanto generiche: «Gli Stati parte si impegnano a prendere ogni misura adeguata al fine di ...»⁹⁹) oppure «Gli Stati parte tengono conto ...». L'esame dei protocolli relativi all'elaborazione della Convenzione, al fine di stabilire la volontà delle

⁹⁵) Nella sua giurisprudenza (ossia, concretamente, in merito al Patto 1, DTF 120 Ia 1), il Tribunale federale sembra manifestare una certa circospezione nell'ammettere l'applicabilità diretta.

⁹⁶) DTF 112 Ib 184, 106 Ib 182

⁹⁷) DTF 112 Ib 184; Olivier Jacot-Guillarmod, L'applicabilité directe des traités internationaux en Suisse: Histoire d'un détour inutile, in *Revue suisse de droit international*, Jubiläumsausgabe 1989, p. 140; Arnold Koller, Die unmittelbare Anwendbarkeit völkerrechtlicher Verträge, tesi Berna 1971, p. 82 segg.

⁹⁸) cfr. a tal proposito la «Dichiarazione comune dell'Ufficio federale di giustizia e della Direzione del diritto internazionale pubblico sul rapporto tra diritto internazionale e quello nazionale nel quadro dell'ordinamento giuridico svizzero» del 26 aprile 1989, pubblicata in tedesco e francese in GAAC 1989/IV n. 54 p. 419 segg. Il nostro Collegio ha condiviso le opinioni espresse in tale Dichiarazione nel messaggio del 18 maggio 1992 concernente l'approvazione dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, FF 1992 IV 55 segg.

⁹⁹) Testo originale in francese e inglese: «Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées ...», «States Parties shall take all appropriate measures to ...».

parti in materia di applicabilità diretta, non conducono ad alcun risultato evidente poiché questo argomento non è mai stato espressamente oggetto di discussioni¹⁰⁰. Soltanto nel caso dell'articolo 24 (impegno degli Stati parte per quanto concerne l'attuazione della Convenzione), qualche indicazione sull'applicabilità diretta scaturisce dalla discussione sulla formazione della norma. Le delegazioni di Norvegia e Barbados ritenevano che la Convenzione fosse formulata in modo troppo dettagliato e che fosse necessario fissare un livello più basso affinché un numero più elevato di Stati la ratificasse¹⁰¹. La delegazione egiziana auspicava la formulazione «realizzazione graduale». Tuttavia, nella versione definitiva, questa espressione è stata stralciata. Le delegazioni della OIL e l'Inghilterra preferivano che la Convenzione si limitasse a formulare i principi fondamentali (non dettagliati), lasciando ai governi nazionali il compito di attuarla¹⁰². Si può dunque concludere che le Parti volevano lasciare agli Stati parte la libertà di decidere come intendessero applicare la Convenzione nel proprio diritto nazionale, concedendo loro un ampio margine di decisione. Questo potrebbe anche costituire un motivo per la formulazione vaga data alla maggior parte degli articoli. Gli Stati parte conservano quindi un potere discrezionale abbastanza ampio nel decidere la misura più «adeguata» da adottare nel caso concreto. Sono formulati in modo più preciso unicamente l'articolo 9 (acquisto e perdita della cittadinanza) e l'articolo 15 (parità di diritti, uguale esercizio dei diritti civili e processuali, diritto alla libera circolazione e alla scelta della propria residenza), i quali impegnano gli Stati parte a «riconoscere» alla donna i diritti corrispondenti¹⁰³. Non si parla più di «misure adeguate». Si può dunque affermare che qui viene enunciato un diritto direttamente deducibile in giudizio. In altri due articoli (7: vita politica e pubblica; 16: matrimonio e famiglia) si parla di «assicurare». Tuttavia, la formulazione scelta¹⁰⁴ è meno vincolante rispetto a quella degli articoli 9 e 15 sopra citati (cfr. nota n. 103).

I Governi austriaco e tedesco non hanno assicurato alla Convenzione l'applicabilità diretta. Secondo questi ultimi, le disposizioni non sarebbero «sufficientemente definite da poter essere attuate direttamente nell'ordinamento giuridico nazionale»¹⁰⁵) e inoltre «dalla Convenzione stessa non derivano diritti e doveri diretti»¹⁰⁶. Anche buona parte della dottrina parte dal presupposto che la Convenzione non contiene disposizioni direttamente applicabili¹⁰⁷. Quale ar-

¹⁰⁰ Lars Adam Rehof, *op. cit.*

¹⁰¹ Lars Adam Rehof, *op. cit.*, p. 224

¹⁰² UN-Doc. E/CN.6/591, par. 14-16

¹⁰³ Testo originale: «Les Etats parties accordent aux femmes ...», «States Parties shall grant women ...».

¹⁰⁴ Testo originale art. 7: «leur assurent le droit ...», «shall ensure to women the right ...»; art. 16: «assurent ...», «shall ensure ...».

¹⁰⁵ Spiegazioni relative alla parte generale nella relazione del Ministro degli esteri al Consiglio dei Ministri austriaco in merito all'approvazione della ratifica della Convenzione (30 settembre 1981).

¹⁰⁶ Promemoria relativo alla Convenzione (Parere del governo federale indirizzato al Parlamento) del 1983.

¹⁰⁷ P. es. Warwick McKean, *Equality and discrimination under international law*, Oxford 1983, p. 193; Delbrück, *op. cit.*, p. 261; Arioli, *op. cit.*, p. 188 (cfr. nota n. 76); Maier, *Gleichberechtigung weltweit längst nicht erreicht*, *op. cit.*, p. 75 e segg.

gomento a sostegno può essere aggiunta la mancanza di un meccanismo effettivo di controllo¹⁰⁸⁾, nonché della possibilità di ottenere l'esecuzione forzata degli impegni¹⁰⁹⁾. La minoranza della dottrina argomenta invece che non è coerente negare alle norme specifiche sulla parità l'applicabilità diretta, mentre l'applicabilità diretta del divieto generale di discriminazione a livello nazionale e internazionale è scontata¹¹⁰⁾.

Riteniamo che le disposizioni della Convenzione, fondamentalmente, non siano direttamente applicabili¹¹¹⁾. Non si può tuttavia escludere che il Tribunale federale qualifichi almeno alcuni elementi degli articoli 9 e 15, ma anche degli articoli 7 e 16, come direttamente applicabili.

32 Statuto giuridico della donna nel diritto svizzero alla luce dei principi della Convenzione: visione d'insieme

321 Divieto di discriminazione (art. 2)

L'articolo 2 costituisce la disposizione centrale della Convenzione, in quanto illustra dettagliatamente l'obbligo fondamentale degli Stati parte di eliminare le forme di discriminazione della donna descritte all'articolo 1. Gli Stati parte s'impegnano a condannare ogni forma di discriminazione nei confronti della donna. Come chiarisce il numero 212, la nozione di discriminazione comprende discriminazioni dirette e indirette, giuridiche ed effettive, ma anche discriminazioni pubbliche e private.

Gli Stati parte sono tenuti a perseguire con ogni *mezzo appropriato e senza indugio* una politica tendente ad eliminare la discriminazione nei confronti della donna (art. 2 par. 1). L'eliminazione di qualsiasi forma di discriminazione nei confronti della donna è un obbligo cogente. Per quanto concerne i mezzi da impiegare, invece, è lasciata libera scelta agli Stati parte, poiché le singole disposizioni rappresentano generalmente finalità generali e concedono agli Stati parte un notevole margine di manovra.

L'articolo 2 della Convenzione contiene, alle lettere a - g, un elenco di misure che esige quanto segue:

Principio della parità di trattamento e divieto di discriminazione (lett. a e b)

Gli Stati parte devono integrare nella propria costituzione o in altre prescrizioni legali appropriate il principio della parità tra uomo e donna, nonché provvedere, mediante misure legislative o di altro tipo, alla realizzazione effettiva di tale principio (lett. a).

¹⁰⁸⁾ Cfr. n. 23.

¹⁰⁹⁾ DTF 120 Ia 12; decisione opposta in DTF 98 Ib 385; cfr. anche Gaby Buchs, Die unmittelbare Anwendbarkeit völkerrechtlicher Vertragsbestimmungen, tesi Mainz 1993, p. 106.

¹¹⁰⁾ Hausammann/Schläppi, op. cit. p. 42

¹¹¹⁾ Cfr. anche Andrew Byrnes/Jane Connors, The Adoption of a Petition Procedure under the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women, (Background Paper), University of Limburg Maastricht, settembre/ottobre 1994.

La Convenzione reclama, alla lettera b, un divieto di qualsiasi discriminazione. Anche qui si parla in primo luogo di disposizioni legislative, sebbene si faccia anche riferimento ad «ogni altra» disposizione. Il divieto potrà, se del caso, essere ottenuto mediante la minaccia di sanzioni.

L'articolo 4 capoverso 1 della Costituzione contiene il principio generale della parità di trattamento. Esso recita infatti: «Tutti gli Svizzeri sono uguali innanzi alla legge. Nella Svizzera non vi ha sudditanza di sorta, non privilegio di luogo, di nascita, di famiglia o di persona». Nel 1981, è stato aggiunto un secondo capoverso, il quale specifica il principio della parità di trattamento nel rapporto tra uomo e donna. Il primo periodo del capoverso 2 enuncia il principio secondo cui «uomo e donna hanno uguali diritti». In base a tale principio, il sesso non deve costituire un motivo per un diverso trattamento¹¹²⁾. Unicamente le differenze biologiche possono dar luogo a disciplinamenti speciali. Il primo periodo rappresenta un diritto fondamentale direttamente applicabile. Lo scopo di questa disposizione è quello di stabilire per ognuno gli stessi diritti e gli stessi doveri, indipendentemente dal sesso. Il principio della parità di trattamento racchiude un divieto di discriminazioni sia dirette sia indirette, ossia dissimulate.

Il secondo periodo affida alla legge il compito di assicurare l'uguaglianza legale ed effettiva in tutti i settori legali e privati, in particolare nella famiglia, nell'istruzione e nel lavoro. Esso si rivolge, quale mandato costituzionale, a Confederazione, Cantoni e Comuni impegnandoli ad operare a livello legislativo in favore della realizzazione della parità (effettiva) tra uomo e donna¹¹³⁾. Il suo effetto non si limita tuttavia alle autorità legislative, ma impegna anche le autorità esecutive (amministrazione e giudici) a «far trionfare la garanzia costituzionale dell'eguaglianza dei diritti tra i sessi, entro i limiti delle loro attribuzioni, in tutti i campi nei quali norme speciali emananti dal legislatore non sono indispensabili»¹¹⁴⁾. Conformemente al terzo periodo dell'articolo 4 capoverso 2, uomo e donna hanno diritto ad una retribuzione uguale per un lavoro di pari valore. Il principio della parità salariale si applica al rapporto d'impiego sia di diritto pubblico sia di diritto privato. Mentre la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna è finalizzata unicamente a concedere alla donna gli stessi diritti dell'uomo, l'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione consente anche all'uomo di far valere i propri diritti.

La legge federale sulla parità dei sessi (LPar), approvata dal Parlamento il 24 marzo 1995¹¹⁵⁾, rivendica la parità tra uomo e donna nella vita professionale e contiene, nell'articolo 3, un divieto di discriminazione: «Nei rapporti di lavoro, uomini e donne non devono essere pregiudicati né direttamente né indirettamente a causa del loro sesso, segnatamente con riferimento allo stato civile, alla situazione familiare o a una gravidanza».

¹¹²⁾ Messaggio del 14 novembre 1979 sull'iniziativa popolare «per l'eguaglianza dei diritti tra uomo e donna» in FF 1980 I 140; DTF 113 Ia 110.

¹¹³⁾ Messaggio del 14 novembre 1979 sull'iniziativa popolare «per l'eguaglianza dei diritti tra uomo e donna» in FF 1980 I 141.

¹¹⁴⁾ Messaggio del 14 novembre 1979 sull'iniziativa popolare «per l'eguaglianza dei diritti tra uomo e donna» in FF 1980 I 142.

¹¹⁵⁾ FF 1995 II 274; messaggio del Consiglio federale del 24 febbraio 1993 in FF 1993 I 987.

La Svizzera si è impegnata ad osservare il divieto di discriminazione anche a livello internazionale (cfr. n. 121).

Garanzia di una protezione giuridica (lett. c)

Conformemente alla lettera c, gli Stati parte devono instaurare una protezione giuridica dei diritti delle donne a livello paritario con gli uomini al fine di garantire, attraverso i tribunali nazionali ed altre istanze pubbliche, l'effettiva protezione delle donne da ogni atto discriminatorio. La donna deve poter rivendicare i propri diritti mediante le vie legali. Il principio dell'uguaglianza, sancito dall'articolo 4 capoverso 2 Cost., vincola tutte le autorità cui compete l'applicazione del diritto e, quale diritto fondamentale, può essere invocato direttamente¹¹⁶⁾.

Al fine di tener conto della struttura federalistica della Svizzera, durante gli anni immediatamente successivi all'entrata in vigore della nuova disposizione costituzionale, il Tribunale federale ha dimostrato una certa cautela nel valutare le legislazioni cantonali discriminatorie, se queste risalivano a prima del 1981, concedendo ai Cantoni un «periodo di transizione» per adeguare il proprio diritto. Questa prassi è tuttavia stata abbandonata a partire dalla decisione in merito all'introduzione del diritto di voto per le donne nel Canton Appenzello interno, nel 1990¹¹⁷⁾. Il Tribunale federale assicura oggi l'applicazione dell'articolo 4 capoverso 2 Cost. in tutte le legislazioni cantonali.

Per un lungo periodo, la giurisprudenza del Tribunale federale tendeva a prendere in considerazione quale unico criterio la parità formale, trascurando la questione della parità materiale, indubbiamente più difficile da valutare. Ciò ha comportato, in alcuni casi, anche svantaggi per le donne. Nelle sue decisioni più recenti, il Tribunale federale tiene maggiormente conto del divario tra un divieto formale di discriminazione e il principio di parità¹¹⁸⁾. In merito al divieto del lavoro notturno e domenicale per le donne, per esempio, ha stabilito che la non applicazione del divieto contribuisce unicamente ad instaurare una parità formale tra i sessi, peggiorando però la posizione delle donne. Secondo il Tribunale federale, il divieto non crea le condizioni affinché l'uomo possa fornire il suo contributo all'educazione dei figli e al lavoro domestico e non impedisce che la donna sia sfruttata la domenica quale manodopera a basso prezzo. Sempre secondo il Tribunale federale, soltanto il legislatore è in grado di realizzare la parità formale tra i sessi, adempiendo contemporaneamente il mandato legislativo di stabilire una parità effettiva nel lavoro e nella famiglia¹¹⁹⁾.

Gli articoli 113 capoverso 3 e 114^{bis} capoverso 3 della Costituzione pongono un limite costituzionale all'applicazione dell'articolo 4 capoverso 2 Cost., nel senso che il Tribunale federale non è autorizzato a verificare la costituzionalità di leggi e decreti federali di obbligatorietà generale. Nei confronti di una legi-

¹¹⁶⁾ DTF 116 Ib 283, 114 Ia 330, 108 Ia 133

¹¹⁷⁾ DTF 116 Ia 382

¹¹⁸⁾ Cfr. Margrith Bigler-Eggenberger, Die bundesrechtliche Rechtsprechung zu Art. 4 Abs. 2 BV, Recht 1994, p. 3 segg.

¹¹⁹⁾ DTF 116 Ib 284 consid. 7d); 116 Ib 298 consid. 7d).

lazione federale discriminatoria, il Tribunale federale ha dunque unicamente la possibilità di correggere, nel quadro dell'interpretazione conforme alla Costituzione, determinate manchevolezze. Tuttavia, conformemente al principio secondo cui il diritto internazionale pubblico prevale sul diritto nazionale, il diritto federale sottostà al controllo della conformità con il diritto internazionale pubblico¹²⁰⁾. Come è già stato indicato, la Svizzera, aderendo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e ad entrambi i Patti internazionali, si è impegnata a garantire senza discriminazione i diritti protetti. L'articolo 26 del Patto II sancisce che tutti gli individui sono uguali dinanzi alla legge e che hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una uguale tutela da parte della legge. La legge deve proibire qualsiasi discriminazione e garantire a tutti gli individui una tutela uguale ed effettiva contro ogni discriminazione fondata in particolare sulla razza, sul colore della pelle, sul sesso, sulla lingua, sulla religione ecc. Se, da un lato, l'articolo 3 del Patto assicura a uomini e donne la parità giuridica nell'esercizio dei diritti civili e politici enunciati esplicitamente dal Patto, dall'altro, l'articolo 26 postula un diritto indipendente e generale alla parità di trattamento da parte della legge, il cui effetto non è limitato ai diritti previsti dal Patto¹²¹⁾. La portata e il campo d'applicazione dell'articolo 26 coincidono in sostanza con il principio di uguaglianza contenuto nell'articolo 4 della Costituzione. In considerazione di atti normativi federali esistenti che contengono ancora disparità di trattamento e al fine di uguagliare il livello di protezione garantito dall'articolo 14 della CEDU, al momento della ratifica del Patto II ci siamo sentiti in dovere di formulare una riserva in base alla quale il principio dell'uguaglianza di trattamento è applicabile solo in relazione con i diritti garantiti dal Patto¹²²⁾.

La legge sulla parità del 24 marzo 1995¹²³⁾ faciliterà alle donne la deducibilità in giudizio delle rivendicazioni in materia di parità nella vita professionale. Se una lavoratrice può rendere verosimile una discriminazione, l'onere della prova incombe al datore di lavoro, che dovrà dimostrare di aver rispettato il divieto di discriminazione (art. 6). All'articolo 10, una miglior protezione dal licenziamento consente alle donne di far valere più facilmente i propri diritti. A determinate organizzazioni è concesso un diritto di ricorso, parallelamente al diritto individuale di ricorso che spetta ad ogni salariata (art. 7).

La legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV), entrata in vigore il 1° gennaio 1993¹²⁴⁾, si prefigge di migliorare la situazione della vittima in generale e la sua posizione nel procedimento penale, in particolare. Le seguenti misure facilitano, in particolare alle donne che hanno subito un atto di violenza, il ricorso alla giustizia: la vittima può esigere di essere interrogata da

¹²⁰⁾ GAAC n. 54, n. 12-14; DTF 118 Ib 281 cons. b), 118 Ia 480 cons. bb).

¹²¹⁾ Messaggio sull'adesione della Svizzera ai due Patti internazionali del 1966 concernenti i diritti dell'uomo e modificazione della legge federale sull'organizzazione giudiziaria, FF 1991 I 925.

¹²²⁾ Messaggio sull'adesione della Svizzera ai due Patti internazionali del 1966 concernenti i diritti dell'uomo e modificazione della legge federale sull'organizzazione giudiziaria, FF 1991 I 925.

¹²³⁾ FF 1995 II 274; messaggio del Consiglio federale del 24 febbraio 1993 in FF 1993 I 987 segg.

¹²⁴⁾ Legge federale del 4 ottobre 1991 concernente l'aiuto alle vittime di reati (RS 312.5).

una persona dello stesso sesso (art. 6 cpv. 3 LAV), ha il diritto di farsi accompagnare da una persona di fiducia di sua scelta al momento dell'interrogatorio di polizia (art. 7 cpv. 1); ai fini della protezione della personalità, le è consentito di astenersi dal testimoniare, se le domande concernono la sua sfera intima. La donna interessata non è inoltre più imperativamente obbligata a confrontarsi con l'accusato nell'ambito dell'istruttoria, in caso di reati contro l'integrità sessuale (art. 5 cpv. 4). Le vittime di reati contro l'integrità sessuale possono esigere che almeno una persona del loro stesso sesso faccia parte del tribunale giudicante (art. 10). Inoltre, la LAV non implica soltanto miglioramenti a livello di procedimento, ma concede anche alle vittime il diritto di rivolgersi a consultori qualificati (art. 3) e - a determinate condizioni - il diritto a prestazioni finanziarie (art. 11 segg.). La legge concernente l'aiuto alle vittime di reati rappresenta così una misura ai sensi della Raccomandazione n. 19¹²⁵⁾ (violenza nei confronti della donna) del Comitato delle Nazioni Unite.

Divieto di atti e pratiche discriminatori (lett. d)

Gli Stati si impegnano ad astenersi da atti o pratiche che discriminano la donna. Devono provvedere affinché tutte le autorità statali e le istituzioni pubbliche si attengano a questo precetto (lett. d).

A livello federale, sono state adottate diverse misure che adempiono il postulato della lettera d. Vanno innanzitutto menzionati gli sforzi della Confederazione volti ad eliminare le discriminazioni linguistiche. Hanno un effetto discriminante, per esempio, le designazioni di cariche e funzioni, le quali sono indicate quasi esclusivamente al maschile, anche se la funzione corrispondente è svolta da una donna. La nostra decisione del 7 giugno 1993 introduce la parità di trattamento tra uomo e donna nel linguaggio giuridico e amministrativo¹²⁶⁾. Il punto 1 della decisione stabilisce che, per quanto riguarda le designazioni di cariche, funzioni e professioni, come pure nei testi dell'amministrazione che non si rivolgono a una persona in particolare (rapporti, comunicati informativi ecc.), è applicato il principio della parità di trattamento linguistica nelle tre lingue ufficiali, nella misura in cui lo consentono i mezzi linguistici a disposizione. Per il momento, tuttavia, il principio della parità di trattamento linguistica nei nuovi atti normativi concerne in primo luogo soltanto il tedesco¹²⁷⁾.

Dal 1981, l'amministrazione federale si è dotata di un servizio preposto alle questioni inerenti all'uguaglianza dei diritti tra uomo e donna, che fa parte dell'Ufficio federale del personale¹²⁸⁾. Le nostre istruzioni del 18 dicembre 1991 concernenti il miglioramento della rappresentanza e della situazione professionale del personale femminile dell'amministrazione generale della Confederazione richiedono un promovimento mirato delle donne nei settori dell'impiego,

¹²⁵⁾ Raccomandazione generale n. 19 (11^a sessione, 1992), pubblicata in: Lars Adam Rehof, op. cit., p. 318 segg.; 322.

¹²⁶⁾ Cfr. anche il Rapporto della Commissione parlamentare di redazione, Formulazione non sessista dei testi legislativi del 22 settembre 1992, FF 1992 I 85 segg.

¹²⁷⁾ Le PTT, le FFS e il Consiglio dei PF sono invitati a prendere misure analoghe nel loro settore (punto 6 della decisione).

¹²⁸⁾ art. 76 lett. i) Regolamento dei funzionari (1); RS 172.221.101

della promozione, della ripartizione dei posti di formazione, del perfezionamento professionale e postulano, inoltre, un ulteriore incoraggiamento dell'occupazione a tempo parziale (cfr. art. 7).

La legge federale del 16 dicembre 1994 sugli acquisti pubblici¹²⁹⁾ obbliga la Confederazione ad aggiudicare le commesse pubbliche solo ad offerenti che, in ambito salariale, garantiscono la parità tra uomo e donna ai lavoratori che forniscono prestazioni in Svizzera (art. 8 cpv. 1 lett. c). Diverse disposizioni di Cantoni e Comuni esigono la parità di trattamento in materia di appalti e acquisti pubblici.

Divieto di discriminare le donne per le persone, le organizzazioni o gli enti (lett. e)

La Convenzione impegna gli Stati parte a prendere misure volte ad eliminare la discriminazione della donna da parte di privati - l'articolo 2 lettera e recita esplicitamente «persone, organizzazioni o enti di ogni tipo»¹³⁰⁾. Molte donne, soprattutto nella loro vita privata, sul lavoro e in famiglia, sono esposte a discriminazioni che pregiudicano notevolmente il godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Fanno parte di tali discriminazioni anche tutte le forme di violenza nei confronti della donna talmente radicate nella società da non essere percepite come una violazione dei diritti dell'uomo, e che pertanto non sono sanzionate¹³¹⁾.

Il principio dell'uguaglianza tra i sessi sancito dall'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione non trova applicazione soltanto nei rapporti tra Stato e individuo, ma anche nelle relazioni tra privati¹³²⁾. L'articolo 4 capoverso 2, secondo periodo, incarica il legislatore di assicurare la parità tra uomo e donna soprattutto nella famiglia, la formazione e il lavoro. Si tratta qui di settori che interessano primariamente le relazioni tra privati¹³³⁾. Il legislatore ha già agito in tal senso. Per esempio la revisione del diritto matrimoniale, in vigore dal 1988, ha disciplinato le relazioni tra coniugi in modo paritario e ha eliminato le disposizioni che rappresentavano una discriminazione nei confronti della donna. Il terzo periodo dell'articolo 4 capoverso 2 Cost. («Uomo e donna hanno diritto ad una retribuzione uguale per un lavoro di pari valore»), inoltre, è direttamente applicabile sia alle autorità sia ai privati. La legge sulla parità, dal canto suo, contiene un divieto di discriminazione nella vita professionale valevole per tutti i rapporti di lavoro, siano essi pubblici o privati.

¹²⁹⁾ FF 1994 V 1057

¹³⁰⁾ Theodor Meron, *Human Rights Law-Making in the United Nations*, Oxford 1986, pag. 59 segg., confronto con il divieto di discriminare contenuto nella Convenzione internazionale del 1965 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, in vigore per la Svizzera dal 29 dicembre 1994; cfr. anche messaggio del 2 marzo 1992, FF 1992 III 217 segg.

¹³¹⁾ Raccomandazione generale n. 19 (11^a sessione, 1992): *Violence against Women*, pubblicata in: Lars Adam Rehof, op. cit., p. 318 segg. Cfr. anche il numero 213 del presente messaggio.

¹³²⁾ Messaggio del 14 novembre 1979 sull'iniziativa popolare «per l'eguaglianza dei diritti tra uomo e donna», FF 1980 I 126.

¹³³⁾ FF 1980 I 141

Lo Stato dispone di ulteriori mezzi per influenzare il comportamento dei privati, quali la sensibilizzazione e l'informazione. In particolare, lo Stato può incoraggiare comportamenti non discriminatori, come prevede l'articolo 8 della citata legge federale sugli acquisti pubblici.

Modifica o abrogazione di qualsiasi legge, disposizione, regolamento, consuetudine o pratica discriminatori (lett. f)

La lettera f esige che siano prese tutte le misure adeguate, comprese le disposizioni legislative, volte a modificare o abrogare ogni legge, disposizione, regolamento, consuetudine o pratica che costituisca discriminazione nei confronti della donna. Nella lotta contro tutte le forme di discriminazione nei confronti della donna, la Convenzione accorda in generale una funzione importante all'eliminazione di tutti i pregiudizi in materia di suddivisione dei ruoli. Posizioni superate sono da ostacolo alle donne in diversi settori e costituiscono la causa principale del ritardo della donna rispetto all'uomo in numerosi campi. Poiché queste posizioni sono in parte profondamente radicate nella mentalità, un semplice divieto di assumere comportamenti discriminatori non sempre produce effetto. La parità tra uomo e donna passa attraverso un ripensamento radicale a livello di autocoscienza. Questa esigenza fondamentale si ritrova, oltre che nell'articolo 2 lettera f, nell'articolo 5, e viene rafforzata dall'articolo 10 lettera c per quanto concerne l'educazione. In tale contesto, è previsto che gli Stati si adoperino affinché la maternità sia considerata una funzione sociale e sia riconosciuta di conseguenza. Gli uomini devono assumersi la stessa parte di responsabilità delle donne per quanto concerne l'educazione dei figli. Questo principio è già enunciato nel paragrafo 13 del preambolo. Come nell'articolo 5 lettera b, viene qui chiaramente stabilito che la parità tra uomo e donna può essere realizzata unicamente se si riconosce che l'educazione dei figli dev'essere suddivisa tra uomini, donne e società nel suo insieme.

Sulla base di una mozione approvata nel 1980 in occasione dell'adozione del controprogetto all'iniziativa popolare «per l'eguaglianza dei diritti tra uomo e donna», è stato elaborato il rapporto sul programma legislativo «Uguaglianza dei diritti tra uomo e donna» del 26 febbraio 1986¹³⁴⁾, il quale rende ampiamente conto del diritto federale discriminatorio. Nel frattempo, numerose leggi che vi figurano sono state modificate. Vanno soprattutto citate la revisione del diritto matrimoniale (effetti del matrimonio in generale e regime dei beni tra coniugi)¹³⁵⁾, dell'ordinamento dei funzionari¹³⁶⁾, della legge sulla cittadinanza¹³⁷⁾ e della legge concernente la dimora e il domicilio degli stranieri¹³⁸⁾. A livello federale, permangono ancora diverse disparità di trattamento soprattutto nella legislazione sul lavoro, sulle assicurazioni sociali e nel diritto fiscale¹³⁹⁾. Anche la corrente revisione della legislazione sul divorzio è con-

¹³⁴⁾ FF 1986 I 935 segg.

¹³⁵⁾ Titoli quinto e sesto del CC, legge federale del 5 ottobre 1984, in vigore dal 1° gennaio 1988, RS 210

¹³⁶⁾ Legge federale del 19 dicembre 1986, in vigore dal 1° luglio 1987, RS 172.221.10

¹³⁷⁾ Legge federale del 23 marzo 1990, in vigore dal 1° gennaio 1992, RS 141.0

¹³⁸⁾ Legge federale del 26 marzo 1931, in vigore dal 1° gennaio 1934, RS 142.20

¹³⁹⁾ Cfr. a tal proposito il Rapporto nazionale svizzero per la 4^a Conferenza mondiale delle donne a Beijing nel 1995, dicembre 1994, p. 13 segg.

frontata con questioni di parità¹⁴⁰⁾. In futuro, nell'ambito dell'introduzione di nuove regole o istituzioni, occorrerà sempre valutare attentamente l'impatto sulla condizione della donna, in modo da evitare che nuove forme di discriminazione indirette si insinuino nuovamente in leggi e ordinanze.

Tra le altre misure «adeguate» che hanno per scopo la modifica o l'abrogazione delle leggi, delle disposizioni, dei regolamenti, delle consuetudini e delle pratiche ai sensi dell'articolo 2 lettera f devono essere menzionate le nuove istituzioni che si occupano della problematica della parità ed hanno il compito di promuoverla nei rapporti tra uomo e donna. A livello federale, nel 1976 abbiamo istituito la Commissione federale per i problemi della donna, una commissione extraparlamentare permanente, composta di rappresentanti delle associazioni femminili, delle parti sociali e degli ambienti scientifici, la quale svolge una funzione consultiva (elabora pareri, redige raccomandazioni o domande indirizzate al nostro Collegio o ai dipartimenti) ed esercita una funzione di controllo (vigila sull'evoluzione della parità, sulle ripercussioni delle misure adottate e riferisce periodicamente al Dipartimento federale dell'interno).

A livello federale, come anche in ambito cantonale e comunale, dal 1979 sono sorti numerosi uffici sulla parità con competenze diverse. All'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo, operante dal 1988, è affidato il compito di promuovere la parità fra donne e uomini in ogni settore e contribuire all'eliminazione di ogni forma di discriminazione diretta o indiretta. L'Ufficio predispone atti normativi e misure federali volte a promuovere e garantire la parità fra uomo e donna. Collabora con uffici cantonali e comunali nonché con organismi preposti a compiti analoghi e consiglia privati ed autorità in merito a questioni concernenti la parità fra uomo e donna. Fornisce raccomandazioni e richiede o esegue perizie. Un'altra importante funzione risiede nel lavoro di relazioni pubbliche: fornisce regolarmente informazioni sulle sue attività, sulla realizzazione del programma legislativo «Uguaglianza dei diritti tra uomo e donna» nonché sulla effettiva situazione della parità fra uomo e donna. L'Ufficio può esigere le informazioni necessarie per lo svolgimento del proprio lavoro da tutte le unità dell'amministrazione federale. In occasione della trattazione di questioni inerenti alla parità, le unità amministrative della Confederazione devono associarvi l'Ufficio¹⁴¹⁾.

¹⁴⁰⁾ Rapporto della Commissione federale per i problemi della donna, *Juristische Auswirkungen des neuen Eherechts*, novembre 1991, in part. p. 187 segg. (cfr. però anche la critica di Heinz Hausheer, *Gesichtspunkte bei der Regelung des ehelichen und nahehelichen Unterhalts*, in: *Festschrift zum 60. Geburtstag von Arnold Koller*, Berna/Stoccarda/Vienna, 1993, p. 287 segg); cfr. anche Ruth Reusser, *Die Gleichstellung von Mann und Frau im neuen Scheidungsgesetz*, in: *Festschrift für Margrith Bigler-Eggenberger*, Basilea/Francoforte, 1993, p. 281 segg.

¹⁴¹⁾ Ordinanza del 24 febbraio 1988 istitutiva dell'Ufficio per l'uguaglianza fra donna e uomo, RS 172.212.11; cfr. anche la legge federale sulla parità dei sessi del 24 marzo 1995, articolo 16, capoverso 2, lettera e, FF 1995 II 274.

Disposizioni penali discriminatorie (lett. g)

La lettera g precisa la lettera f per quanto concerne il diritto penale. Ogni disposizione interna del diritto penale che costituisce una discriminazione nei confronti della donna deve essere abrogata.

Nel nostro diritto penale interno non vi sono disposizioni discriminatorie dal profilo materiale nei confronti della donna. Disparità di trattamento nei disciplinamenti cantonali di procedura penale ed esecuzione delle pene sarebbero in ogni caso contrarie all'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione¹⁴²⁾.

Riassumendo, l'articolo 2 della Convenzione non contempla alcun obbligo per la Svizzera che si spinga oltre quelli contenuti nell'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione.

322 Diritti dell'uomo e libertà fondamentali (art. 3)

Gli Stati parte prendono in ogni campo, ed in particolare nel campo politico, sociale, economico e culturale, ogni misura adeguata, incluse le disposizioni legislative, al fine di garantire il pieno sviluppo ed il progresso delle donne e assicurare loro l'esercizio e il godimento dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali su una base di parità con gli uomini. L'articolo 3 quindi esige in maniera esplicita misure atte a creare la parità materiale di possibilità ed il superamento dei pregiudizi sociali nei confronti della donna. Ma occorre ancora altro per realizzare la parità di trattamento sul piano giuridico.

In Svizzera l'articolo 4 capoverso 2 secondo periodo della Costituzione costituisce la base per misure di promovimento a livello statale in vista della realizzazione della parità di possibilità tra donne e uomini¹⁴³⁾. Nel nostro programma legislativo «Uguaglianza dei diritti tra uomo e donna» del 1986, abbiamo rilevato che, in ragione dell'articolo 4 capoverso 2 Cost., il sesso non poteva più costituire un motivo alla base di una disparità di trattamento. «Tuttavia, visto che l'uguaglianza sancita dalla legge non può sempre essere realizzata a breve termine, in certi casi è necessario trovare soluzioni transitorie che consentano di prendere particolari provvedimenti in favore di uno dei due sessi. La parità di trattamento in diritto non è fine a se stessa; essa consente di offrire all'uomo e alla donna le medesime possibilità di realizzarsi nelle realtà sociali¹⁴⁴⁾. Tali misure in genere non costituiscono per gli uomini né una discriminazione né un peggioramento della loro situazione giuridica ma semmai l'eliminazione di «vantaggi e privilegi effettivi»¹⁴⁵⁾.

La Confederazione si è già mossa anche in questa direzione. Si pensi per esempio al decreto federale concernente provvedimenti speciali intesi a promuovere le nuove leve accademiche negli anni 1992-1995¹⁴⁶⁾. Al fine di aumentare in

¹⁴²⁾ Cfr. il rapporto del 26 febbraio 1986 sul programma legislativo «Uguaglianza dei diritti tra uomo e donna», FF 1986 I 935 segg.

¹⁴³⁾ DTF 116 Ib 283

¹⁴⁴⁾ Cfr. il rapporto del 26 febbraio 1986 sul programma legislativo «Uguaglianza dei diritti tra uomo e donna», FF 1986 I 935 segg.

¹⁴⁵⁾ Cfr. in proposito Kathrin Arioli, op. cit., p. 70 (cfr. nota 76).

¹⁴⁶⁾ Del 30 gennaio 1992, RS 414.204

maniera durevole la rappresentanza femminile nel corpo insegnante, l'articolo 3 del decreto federale esige che almeno un terzo dei posti finanziati mediante i provvedimenti speciali siano occupati da donne.

323 Misure temporanee speciali (art. 4 par. 1)

Nell'articolo 4 la Convenzione dichiara espressamente di autorizzare misure temporanee speciali tendenti ad accelerare il processo di instaurazione dell'eguaglianza effettiva tra uomini e donne. Misure speciali non costituiscono una discriminazione, a condizione che non rinsaldino norme esistenti discriminatorie. L'articolo 4 menziona come ulteriore condizione il fatto che le misure speciali devono essere abrogate non appena lo scopo per cui sono state istituite, parità di possibilità e parità di diritti, non sia stato raggiunto. Un'analoga disposizione si trova già nell'articolo 1 paragrafo 4 della Convenzione del 1965 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione tra razze.

Il Comitato dell'ONU per l'eliminazione delle discriminazioni nei confronti della donna, nella sua settima sessione del 1988, si è occupato della necessità di adottare misure specifiche per instaurare la parità effettiva tra uomo e donna e ha esortato gli Stati parte a fare maggior uso della possibilità di misure speciali limitate nel tempo. Il Comitato ha in particolare sottolineato che tra le misure positive possono rientrare anche trattamenti preferenziali o sistemi di quote per il promovimento dell'integrazione delle donne nel settore della formazione, dell'economia, della politica e nella vita professionale¹⁴⁷⁾.

Come menzionato nel numero 322, le misure speciali per il promovimento della donna in virtù dell'articolo 4 capoverso 2 Cost. non solo sono consentite ma addirittura necessarie. Il tipo e l'entità delle misure statali dipenderanno, secondo il caso, dall'equilibrio tra l'interesse di promuovere la parità tra donna e uomo, ossia la realizzazione della parità di possibilità, e la necessità di trattare i due sessi in modo paritario¹⁴⁸⁾. Tale obbligo è espresso nell'articolo 3 capoverso 3 della legge sulla parità dei sessi secondo cui «adeguati provvedimenti per la realizzazione dell'uguaglianza effettiva non costituiscono una discriminazione»¹⁴⁹⁾.

324 Misure speciali per la protezione della maternità (art. 4 par. 2)

L'articolo 4 paragrafo 2 della Convenzione stabilisce che misure speciali per la protezione della maternità non sono considerate discriminatorie. La tutela della maternità, nella misura in cui si tratta della maternità in senso stretto, ossia lo svolgimento di processi biologici tra cui la gravidanza, la nascita e l'allattamento, esige normative speciali. Ulteriori misure di protezione, che si riallac-

¹⁴⁷⁾ Raccomandazione generale n. 5 (7^a sessione, 1988), pubblicata in: Lars Adam Rehof, op. cit., p. 308.

¹⁴⁸⁾ Jörg Paul Müller, Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung, Berna 1991, p. 310.

¹⁴⁹⁾ Messaggio del 24 febbraio 1993 concernente la legge federale sulla parità dei sessi, FF 1993 I 987.

ciano in senso lato alla funzione della donna come madre o che concernono tutte le donne unicamente in ragione della facoltà biologica di divenire madri, non sono compatibili con l'obiettivo e lo scopo della Convenzione¹⁵⁰⁾.

Le prescrizioni già esistenti nell'ordinamento giuridico svizzero volte alla tutela delle donne incinte, delle puerpere e delle madri che allattano non sono in contraddizione con la Convenzione (cfr. art. 11 par. 1 lett. f).

33 Le altre disposizioni della Convenzione in dettaglio e l'ordinamento giuridico svizzero

33.1 Eliminazione di ruoli stereotipati (art. 5)

Nell'articolo 5, la Convenzione obbliga gli Stati parte ad adottare misure al fine di modificare gli schemi e i modelli di comportamento socio-culturale delle donne e degli uomini e giungere ad una eliminazione dei pregiudizi e delle pratiche consuetudinarie o di altro genere, che siano basate sulla convinzione dell'inferiorità o della superiorità dell'uno o dell'altro sesso o sull'idea di ruoli stereotipati degli uomini e delle donne (lett. a). La lettera b esige che gli Stati parte si sforzino affinché sia debitamente riconosciuta la funzione sociale del lavoro svolto nell'ambito familiare e nella cura dei bambini. Occorre agire affinché l'educazione e lo sviluppo dei bambini siano riconosciuti quale compito comune di uomo e donna. A tal proposito il criterio determinante deve essere il benessere del bambino: la Convenzione prescrive in effetti che il benessere del bambino deve essere considerato in tutti i casi prioritario.

Il Comitato dell'ONU per l'eliminazione delle discriminazioni nei confronti della donna ha sottolineato l'importanza dell'articolo 5 in rapporto con il problema della violenza contro le donne¹⁵¹⁾, ricordando fra l'altro che la proliferazione e la rappresentazione della pornografia e di altre forme di commercializzazione della donna come oggetto sessuale nonché la perdita d'identità e lo svilimento della donna a semplice oggetto contribuiscono in maniera determinante all'incremento della violenza contro le donne.

Nel nostro messaggio del 14 novembre 1979 sull'iniziativa popolare «per l'eguaglianza dei diritti tra uomo e donna», abbiamo indicato che «il fatto determinante all'origine delle pratiche discriminatorie è l'idea, ancora assai diffusa, che uomo e donna abbiano, nella società, compiti diversi e che la loro educazione ed istruzione debba di conseguenza essere diversa.»¹⁵²⁾. Un passo decisivo in vista dell'eliminazione dei pregiudizi esistenti è stato compiuto a livello legislativo con la revisione del diritto matrimoniale entrata in vigore nel 1988. Mentre il precedente diritto matrimoniale si fondava su una rigida ripartizione dei ruoli e sulla relegazione in secondo piano della donna, dal momento che la legge enunciava che l'uomo doveva essere il capofamiglia e la donna doveva occuparsi dell'economia domestica, nell'attuale diritto matrimoniale non si tro-

¹⁵⁰⁾ Theodor Meron, op. cit., p. 73 segg.

¹⁵¹⁾ Raccomandazione generale 19 (11^a sessione, 1992): Violence against women, pubblicato in: Lars Adam Rehof, op. cit., p. 318 segg. Cfr. in precedenza numero 213.

¹⁵²⁾ FF 1980 I 75

vano più affermazioni di questo tipo. In virtù dell'articolo 163 CC l'uomo e la donna «s'intendono sul loro contributo rispettivo, segnatamente circa le prestazioni pecuniarie, il governo della casa, la cura della prole o l'assistenza nella professione o nell'impresa dell'altro». Ai sensi della lettera b, i coniugi si obbligano nell'articolo 159 capoverso 2 CC a provvedere in comune ai bisogni della prole. L'interesse del bambino occupa un posto centrale anche nel diritto svizzero e qualsiasi intervento da parte dello Stato deve tener conto del suo benessere (art. 301 e 307 CC).

La completa eliminazione dei pregiudizi esistenti non ha tuttavia potuto essere finora raggiunta. I rapporti reali mutano solo lentamente. A prescindere dai presupposti strutturali, stereotipi superati sulla ripartizione dei ruoli impediscono ancora di giungere, nella sfera privata, ad una ripartizione dei compiti adeguata alla realtà di parità tra i sessi¹⁵³). Molte attività esercitate da donne nella vita professionale, nella vita pubblica (politica ed associazioni) o nell'ambito culturale non sono ancora considerate cosa ovvia. Le donne che scelgono un lavoro tradizionalmente di appannaggio maschile o che occupano posizioni dirigenziali, si scontrano ancora oggi con pregiudizi ed ostacoli. Numerosi ambiti giuridici fondano le loro normative sul modello di ripartizione dei ruoli vigente nel precedente diritto matrimoniale, secondo cui l'uomo mantiene la famiglia mentre la donna si occupa dell'economia domestica e della cura dei figli. Questa situazione è comune al diritto delle assicurazioni sociali e al diritto fiscale.

In numerose pubblicazioni e ricerche, la Commissione federale per i problemi della donna ha effettuato un lavoro di sensibilizzazione ai sensi dell'articolo 5 della Convenzione. Già nel 1982 nel suo rapporto «Biographien und Rollennormen»¹⁵⁴) ha allestito in un catalogo un elenco di tutte le misure da adottare in vista dell'eliminazione di idee sorpassate che per le donne costituiscono una massiccia riduzione delle possibilità. Nel 1987 è seguito il rapporto «Frauen und Männer: Fakten, Perspektiven, Utopien». Il rapporto apparso nel giugno del 1995 «Viel erreicht-wenig verändert? Zur Situation der Frauen in der Schweiz» fornisce una panoramica aggiornata degli ostacoli ancora esistenti sulla via della parità.

L'articolo 5 non contiene indicazioni concrete sui mezzi atti ad accelerare l'auspicato processo di presa di coscienza¹⁵⁵). Poiché si tratta indubbiamente di un compito che spetta all'intera società, l'articolo obbliga tutti gli organi pubblici, tanto la Confederazione quanto i Cantoni ed i Comuni ad agire ciascuno nel proprio settore per eliminare i pregiudizi e i comportamenti stereotipati esistenti. Devono in particolare essere proseguite le misure intraprese nel settore dell'educazione tese ad eliminare il carattere unilaterale dei ruoli imperante sia in ragazze che in ragazzi¹⁵⁶). Occorre promuovere gli sforzi che mirano ad evidenziare questi meccanismi spesso inconsci e a individuare i mezzi per eliminarli. Con il programma nazionale di ricerca «Frauen in Recht und Gesell-

¹⁵³) Ufficio federale di statistica, *Auf dem Weg zur Gleichstellung?*, Berna 1993, p. 53.

¹⁵⁴) *Die Stellung der Frau in der Schweiz*, parte II, gennaio 1982.

¹⁵⁵) Cfr. tuttavia la Raccomandazione generale 3 (6^a sessione, 1987), pubblicata in: Lars Adam Rehof, op. cit., p. 307 segg.

¹⁵⁶) Cfr. articolo 10.

schaft-Wege zur Gleichstellung» (NFP 35) è stato compiuto un primo importante passo in questa direzione. Per di più la raffigurazione della donna e il modo con cui i mass media affrontano i problemi femminili influenzano profondamente la sua immagine. La responsabilità dei media entra soprattutto in causa nell'ambito della rappresentazione della violenza contro le donne. I media tendono a mettere in risalto gli aspetti sessuali legati alla violenza contro le donne, tralasciando i presupposti sociali e politici che ne sono alla base¹⁵⁷⁾ e impediscono quindi il necessario dibattito sui motivi che portano alla violenza e sulle misure per combatterla. Mentre la legge federale sulla radiotelevisione¹⁵⁸⁾ non contiene disposizioni relative ad una programmazione conforme alle esigenze dei due sessi, nell'articolo 7 della Convenzione europea del 5 maggio 1989¹⁵⁹⁾ sulla televisione transfrontaliera sono contemplate direttive che, pur senza affrontare in maniera esplicita la questione femminile, permettono di tener conto delle esigenze della Convenzione. Tutte le trasmissioni, per presentazione e contenuto, devono rispettare la dignità dell'uomo e i diritti fondamentali. In particolare non devono essere contrarie ai buoni costumi, contenere pornografia né propinare violenza.

33.2 Traffico e sfruttamento della prostituzione delle donne (art. 6)

Conformemente all'articolo 6, gli Stati parte devono prendere ogni misura adeguata, comprese le disposizioni legislative, per reprimere in ogni sua forma il traffico e lo sfruttamento della prostituzione delle donne.

Il traffico delle donne e la prostituzione forzata rappresentano una delle forme più vergognose e degradanti della discriminazione delle donne, poiché mercificano la donna e la degradano a puro oggetto sessuale. La donna che ne è vittima perde i diritti più elementari ed è condannata a una vita di schiavitù. I problemi economici costituiscono uno dei motivi principali alla base delle attuali proporzioni raggiunte dal traffico e dallo sfruttamento della prostituzione. Molte donne e ragazze infatti si spostano alla ricerca di lavoro nei grandi centri, dove spesso diventano vittime di trafficanti senza scrupoli.

¹⁵⁷⁾ Cfr. il rapporto della delegazione svizzera alla terza Conferenza ministeriale europea per la parità tra uomo e donna, Roma, 21-22 ottobre 1993. «Medienfunktionen im Kontext der Bedingungen von Gewalt gegen Frauen» ed il rapporto conclusivo della Conferenza «Stratégies pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes dans la société: médias et autres moyens», Dichiarazioni e Risoluzioni, MEG-3 (93) 22.

¹⁵⁸⁾ Del 21 giugno 1991, RS **784.40**

¹⁵⁹⁾ In vigore per la Svizzera dal 1° luglio 1993; RS **0.784.405**

Sul piano internazionale dall'inizio di questo secolo sono entrate in vigore numerose convenzioni che mirano a sconfiggere questa forma di sfruttamento¹⁶⁰. Sono pure importanti in questo contesto le numerose convenzioni concernenti la soppressione della schiavitù e il lavoro forzato¹⁶¹. Negli anni Ottanta il Consiglio economico e sociale dell'ONU (ECOSOC) ha lanciato una nuova iniziativa per imporre il divieto del traffico e dello sfruttamento della prostituzione femminile e ha invitato tutte le organizzazioni dell'ONU interessate (UNESCO, organizzazione mondiale del turismo) a combattere gli abusi esistenti nel loro settore. Il centro dell'ONU per i diritti dell'uomo con sede a Ginevra è stato incaricato di coordinare tutti gli sforzi in questa direzione¹⁶². Dal 1990 il relatore particolare della Commissione dell'ONU dei diritti dell'uomo Vitit Muntarbhorn si occupa in modo preponderante del traffico di bambini, della prostituzione e della pornografia infantile¹⁶³. L'organizzazione internazionale del lavoro (OIL) si è chinata sulla prostituzione infantile nel quadro del lavoro minorile. In seno al Consiglio d'Europa la repressione del traffico e dello sfruttamento della prostituzione è stata oggetto di numerosi sforzi¹⁶⁴.

L'articolo 6 della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna contiene unicamente un obbligo generale di lottare contro qualsiasi forma di traffico e sfruttamento della prostituzione delle donne. Nel corso dell'elaborazione della Convenzione si era dell'opinione che questa forma di discriminazione fosse già sufficientemente regolamentata nelle Convenzioni menzionate¹⁶⁵. Si rimandava in particolare alla Convenzione del 1949 adottata in seno all'ONU per la repressione della tratta degli esseri umani e dello sfruttamento della prostituzione, cui la Svizzera non ha tuttavia finora aderito.

¹⁶⁰ Accordo internazionale del 18 maggio 1904 inteso a garantire una protezione efficace contro il traffico criminale conosciuto sotto il nome di tratta delle bianche, RS 0.311.31; Convenzione internazionale del 4 maggio 1910 per la repressione della tratta delle bianche, RS 0.311.32; Convenzione internazionale del 30 settembre 1921 per la repressione della tratta delle donne e dei fanciulli, RS 0.311.33; Convenzione dell'11 ottobre 1933 concernente la repressione della tratta delle donne maggiorenni, RS 0.311.34. Convenzione internazionale per la repressione della tratta degli esseri umani e dello sfruttamento della prostituzione. Per l'origine e l'importanza della Convenzione cfr. Laura Reana, *Prostitution as a human Rights Question: Problem and Prospects of United Nations Action*, *Human Rights Quarterly* 1991, p. 207 segg.

¹⁶¹ Convenzione del 25 settembre 1926 concernente la schiavitù, modificata dal Protocollo del 7 dicembre 1953 e dall'accordo addizionale del 7 settembre 1956 concernente l'abolizione della schiavitù, della tratta degli schiavi e delle istituzioni e pratiche analoghe alla schiavitù (RS 0.311.37 risp. 0.311.371). La Svizzera ha inoltre ratificato le Convenzioni OIL n. 29 del 28 giugno 1930 concernente il lavoro forzato od obbligatorio (RS 0.822.713.9) e la Convenzione n. 105 del 25 giugno 1957 concernente la soppressione del lavoro forzato (RS 0.822.720.5).

¹⁶² E.S.C. RIS. 1983/30, *Lutte contre la traite des êtres humains et l'exploitation de la prostitution d'autrui*, U.N.Doc. E/1983/INF. 6 (1983).

¹⁶³ Cfr. anche la Raccomandazione 1065 (1987) dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

¹⁶⁴ Cfr. anche le Raccomandazioni del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa del 9 settembre 1991. Raccomandazione n. R (91) 11, *l'exploitation sexuelle, la pornographie, la prostitution ainsi que le trafic d'enfants et de jeunes adultes*; cfr. pure nota 47.

¹⁶⁵ Lars Adam Rehof, op. cit., p. 90.

In Svizzera il traffico e lo sfruttamento della prostituzione assumono soprattutto la forma del commercio di «artiste» e prostitute, di matrimoni fittizi combinati con cataloghi e video e di turismo sessuale. Molte donne provenienti dai Paesi poveri, ingannate dalla promessa di un posto di lavoro (per es. come ragazza alla pari) o di un matrimonio, vengono in seguito costrette alla prostituzione. L'ampiezza del traffico di forze lavoro femminili straniere in Svizzera non è ancora stato indagato.

Nel titolo quinto (reati contro l'integrità sessuale), il Codice penale svizzero contiene numerose disposizioni che sanzionano il traffico e lo sfruttamento della prostituzione. Determinante in proposito è l'articolo 196 del Codice penale¹⁶⁶ secondo cui è punito con la reclusione o con la detenzione non inferiore a sei mesi chiunque esercita la tratta di esseri umani per favorire l'altrui libidine. L'articolo 195 punisce lo sfruttamento di atti sessuali e il promovimento della prostituzione con la reclusione fino a dieci anni o con la detenzione. Altre forme punibili di traffico di uomini in qualità di merce, per esempio con forze lavoro straniere sono punite ai sensi del titolo quarto del Codice penale - dei crimini e dei delitti contro la libertà personale - (art. 180 segg. CP).

L'azione penale è per principio di competenza dei Cantoni. È pure di competenza dei Cantoni¹⁶⁷ il rilascio dei permessi per le cosiddette «artiste», mediante i quali molte donne giungono in Svizzera¹⁶⁸. Numerosi servizi federali sono nel frattempo impegnati a sostenere i Cantoni nell'azione penale ma anche, più in generale, a prevenire i numerosi abusi.

L'«Office central pour la répression de la traite des femmes et des enfants» del DFGP promuove la cooperazione internazionale per quanto concerne l'azione penale nell'ambito del traffico delle donne, partecipando attivamente ad un gruppo di lavoro della Interpol di Lione che si occupa di reati in questo ambito. Questa unità del DFGP riceve direttamente dalle autorità di polizia dei diversi Paesi (Sri Lanka, Filippine, Thailandia) anche le denunce riguardanti cittadini svizzeri punibili per attività inerenti al turismo sessuale e le trasmette alle competenti autorità cantonali. Tuttavia questo scambio di informazioni non è regolare e non sussiste l'obbligo di trasmissione.

Per denunciare il lenocinio e lo sfruttamento della prostituzione organizzata a livello internazionale è necessario che gli organi consolari e di polizia competenti dell'esame delle richieste di visto dispongano delle informazioni necessarie e collaborino sul piano internazionale. L'obbligo del visto può certamente frenare il traffico di uomini mirante alla prostituzione ma non debellarlo completamente. Questo problema deve essere trattato anche nel quadro globale delle migrazioni illegali ed incontrollate. Per consolidare le necessità di informazione e coordinamento in questo ambito sul piano nazionale ed internazionale, è stata creata a metà del 1993 in seno all'Ufficio federale degli stranieri una nuova unità organizzativa, la sezione «migrazione, sicurezza interna e strategie».

¹⁶⁶ in vigore dal 1° ottobre 1992 (RS 311.0).

¹⁶⁷ Alla fine di marzo del 1995 le artiste straniere autorizzate erano 2068, di cui il 43 per cento proveniente da Paesi europei, il 50 per cento da Stati africani, arabi e da quelli del Centro e Sud America ed il 7 per cento da Stati asiatici.

¹⁶⁸ Articolo 13 lettera c dell'ordinanza del 6 ottobre 1986 che limita l'effettivo degli stranieri, RS 823.21; una revisione di quest'ordinanza è attualmente in corso.

Le misure attuate per informare e sensibilizzare l'opinione pubblica e per tutelare le donne straniere interessate sono prese soprattutto dal Comitato «traffico di donne, turismo sessuale e prostituzione» il cui lavoro ha preso avvio nel 1990 sotto l'egida dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo. Mediante un'ampia campagna di sensibilizzazione, in collaborazione con l'Ufficio federale della sanità pubblica, il Comitato ha fornito informazioni sui retroscena e le cause del turismo sessuale e proposto misure concrete nel rapporto apparso nel gennaio del 1991 «Turismo-prostituzione-Aids». Nell'ambito dei programmi di formazione e perfezionamento per personale diplomatico e consolare del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) le rappresentanti del Comitato forniscono regolarmente informazioni su queste questioni. La sezione dei Diritti dell'uomo del DFAE, rappresentata nel Comitato, garantisce la cooperazione con le ambasciate svizzere nei Paesi maggiormente confrontati con il turismo sessuale ed il traffico di donne mirante alla prostituzione.

La lotta effettiva contro il traffico di donne e lo sfruttamento della prostituzione esige in futuro un miglioramento della protezione delle vittime¹⁶⁹). A tal proposito sono all'esame misure che consentono generalmente alle donne straniere interessate di tutelare i loro diritti.

33.3 Eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna nella vita politica e pubblica (art. 7)

L'articolo 7 della Convenzione mira ad eliminare la discriminazione nei confronti delle donne nella vita politica e pubblica. Gli Stati parte devono in particolare assicurare alle donne parità di diritti rispetto agli uomini per quanto concerne il diritto di voto e di eleggibilità, l'accesso agli impieghi ed alle funzioni pubbliche e la partecipazione alle organizzazioni ed associazioni non governative che si occupano della vita pubblica e politica del Paese.

Gli stessi diritti sono assicurati dal Patto internazionale del 16 dicembre 1966 relativo ai diritti civili e politici cui la Svizzera ha aderito il 18 giugno 1992¹⁷⁰). L'articolo 25 del Patto infatti, in rapporto con l'articolo 3, garantisce ad uomini e donne pari diritti di partecipare alla direzione degli affari pubblici, personalmente o attraverso rappresentanti liberamente scelti, di votare ed essere eletti nonché di accedere ai pubblici impieghi del proprio Paese.

La frase introduttiva dell'articolo 7 ha piuttosto carattere programmatico. Il resto dell'articolo tuttavia, ed in particolare le lettere a e b, sembrano essere vincolanti e sufficientemente precise per essere direttamente efficaci ed applicabili in quanto tali in un caso specifico¹⁷¹). Comunque sia, questo diritto è già riconosciuto in Svizzera, segnatamente in virtù dell'articolo 25 del Patto II dell'ONU.

¹⁶⁹) Per quanto attiene alla legge concernente l'aiuto alle vittime di reati cfr. anche cap. 321.

¹⁷⁰) RS 0.103.2

¹⁷¹) Cfr. DTF 112 Ib 184; FF 1988 III 303, 1991 I 937.

Gli articoli 4 e 74 Cost. sanciscono già la parità dei diritti politici tra uomo e donna. In particolare l'articolo 74 capoverso 1 Cost. garantisce identici diritti e doveri ai cittadini ed alle cittadine svizzeri in materia di elezioni e votazioni federali. L'articolo 74 capoverso 4 dichiara salvo il diritto cantonale per le elezioni e votazioni cantonali e comunali. In una decisione del 27 novembre 1990¹⁷²⁾, il Tribunale federale ha tuttavia rilevato che l'articolo 74 capoverso 4 Cost. non consente di contravvenire al principio della parità di diritti tra uomo e donna garantito dall'articolo 4 capoverso 2 Cost. In virtù di tale articolo quindi il principio della parità tra uomo e donna si applica pure in materia di diritti politici cantonali e comunali.

A dispetto di questa parità formale, le donne elette costituiscono ancora una netta minoranza. La Convenzione invita gli Stati parte non soltanto ad assicurare questa parità formale ma anche ad adottare ogni misura adeguata per eliminare le discriminazioni nei confronti delle donne nella vita politica e pubblica del Paese ed a garantire il promovimento delle donne in questo settore (art. 3). La Convenzione tuttavia non definisce le misure che devono essere adottate e lascia agli Stati parte un ampio margine di manovra. Nell'ambito delle direttive concernenti le commissioni extraparlamentari¹⁷³⁾, abbiamo già iniziato a rafforzare la partecipazione delle donne nell'elaborazione della politica dello Stato e nella sua attuazione e abbiamo incrementato la quota femminile nelle commissioni dell'amministrazione. Le direttive prevedono in particolare che la proporzione di donne nelle commissioni extraparlamentari dovrebbe raggiungere almeno il 30 per cento ed a lungo termine è prevista una rappresentazione paritaria dei due sessi. La Convenzione non esige l'instaurazione di quote in seno alle autorità politiche, tuttavia in considerazione dell'articolo 4 paragrafo 1 simili misure non sarebbero contrarie alla Convenzione. L'accettazione dell'iniziativa popolare «per un'equa rappresentanza delle donne nelle autorità federali (iniziativa 3 marzo)»¹⁷⁴⁾ da parte del popolo e dei Cantoni non comporterebbe problemi particolari rispetto alla Convenzione.

L'ordinamento dei funzionari¹⁷⁵⁾ tratta i due sessi formalmente allo stesso modo per quanto attiene alla nomina in qualità di funzionario e all'impiego. Il 18 dicembre 1991 abbiamo emanato istruzioni concernenti il miglioramento della rappresentanza e della situazione professionale della donna nell'amministrazione generale della Confederazione¹⁷⁶⁾. Tali istruzioni enunciano per esempio che ogni posto messo a concorso deve essere designato al femminile e al maschile e che il testo deve essere redatto in modo da essere indirizzato ai due sessi. Al fine di facilitare l'applicazione delle istruzioni, la Cancelleria federale, i segretariati generali e gli Uffici federali devono elaborare per un periodo di quattro anni alla volta programmi di promovimento; alla scadenza di ogni periodo deve essere allestito un rapporto sul contenuto dei programmi, sugli ostacoli incontrati nella realizzazione e sulle cause alla base di tali ostacoli non

¹⁷²⁾ DTF 116 Ia 359, cons. 9, p. 377.

¹⁷³⁾ FF 1992 II 604

¹⁷⁴⁾ FF 1993 III 299

¹⁷⁵⁾ RS 172.221.10

¹⁷⁶⁾ FF 1992 II 510

ché su misure complementari. Per quanto concerne le funzioni e gli impieghi pubblici cantonali e comunali, devono essere garantite pari condizioni di accesso a uomini e donne, pena la violazione dell'articolo 4 capoverso 2 Cost. Inoltre la legge federale del 24 marzo 1995 sulla parità dei sessi¹⁷⁷⁾ vieta di discriminare i lavoratori a causa del loro sesso, né direttamente né indirettamente, segnatamente con riferimento allo stato civile, alla situazione familiare o, nel caso di una donna, a una gravidanza (art. 3). Il divieto è pure applicabile agli agenti che rivestono una funzione pubblica federale, cantonale e comunale (art. 2). In caso di discriminazione all'origine dei rapporti di servizio le persone la cui candidatura non è stata ammessa possono richiedere il versamento di un'indennità (art. 13).

L'articolo 7 della Convenzione potrebbe pure essere applicato nell'ambito del servizio militare e di quello di protezione civile. In occasione della ratifica della Convenzione numerosi Paesi hanno formulato una riserva concernente la partecipazione delle donne alle forze armate. Al contrario dell'esercito di altri Paesi, quello svizzero è un esercito di milizia. Ai sensi dell'articolo 18 della Costituzione, solo gli uomini sono obbligati a prestare servizio¹⁷⁸⁾. Le donne possono annunciarsi per il servizio militare volontariamente (art. 3 cpv. 1 legge federale del 3 febbraio 1995 sull'esercito e sull'amministrazione militare, LM)¹⁷⁹⁾. Nel programma «Esercito 95»¹⁸⁰⁾ i membri del Servizio femminile dell'esercito sono incorporati a pieno diritto nelle truppe e nei servizi ausiliari in cui adempiono i loro obblighi militari. Nel limite del possibile, le donne hanno i medesimi diritti e obblighi degli Svizzeri soggetti all'obbligo di prestare servizio (art. 3 LM)¹⁸¹⁾. Possiamo tuttavia prevedere eccezioni. Il principio secondo cui le donne non possono esercitare funzioni che implicano un'utilizzazione di armi che esula dalla difesa personale è quindi mantenuto¹⁸²⁾. Si giustifica così il fatto che la Svizzera, come l'Austria, esprima una riserva in merito all'impiego di armi da parte di donne. La nuova legge federale del 17 giugno 1994 sulla protezione civile (LPCi), entrata in vigore il 1° gennaio 1995¹⁸³⁾, permette alle donne di assumere volontariamente l'obbligo di prestare servizio in tutte le funzioni, con gli stessi diritti e doveri delle persone obbligate al servizio (art. 21 LPCi).

In virtù dell'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione, a livello cantonale e comunale l'obbligo di prestare servizio nella lotta contro gli incendi deve essere fissato a pari condizioni per uomini e donne, salvo il caso in cui una differenza biologica riconducibile al sesso lo escluda. Il Tribunale federale ha dovuto a più riprese prendere posizione riguardo all'obbligo per gli uomini di prestare servizio nella lotta contro gli incendi o di pagare una tassa compensativa e stabilire se tale obbligo è in contraddizione con il principio della parità di trattamento tra uomo e donna, giungendo alla conclusione che differenze biologiche riconducibili al sesso possono giustificare una differenza di trattamento se il

¹⁷⁷⁾ FF 1995 II 274

¹⁷⁸⁾ Per quanto concerne l'interpretazione dell'art. 18 Cost., cfr. FF 1980 I 124; GAAC 52/56 p. 144 segg.

¹⁷⁹⁾ FF 1995 I 524

¹⁸⁰⁾ FF 1993 IV 21

¹⁸¹⁾ FF 1995 I 524

¹⁸²⁾ FF 1993 IV 22

¹⁸³⁾ RU 1994 2626

fatto di prestare servizio in caso d'incendio implica necessariamente l'assegnazione a compiti particolarmente impegnativi sul piano fisico o comporta l'assunzione di rischi considerevoli per la salute¹⁸⁴). La Convenzione non rimette comunque in discussione le differenze di trattamento legate alla condizione biologica specifica della donna, poiché l'articolo 4 paragrafo 2 della Convenzione sottolinea in maniera esplicita che le misure prese a tutela della maternità non sono considerate discriminatorie. L'articolo 11 paragrafo 1 lettera f della Convenzione incarica inoltre gli Stati di garantire alle donne, nel campo del lavoro, lo stesso diritto alla tutela della salute di cui godono gli uomini, inclusa la tutela della funzione procreativa.

Il diritto di partecipare alle organizzazioni ed alle associazioni non governative concerne soltanto le associazioni private che si occupano della vita pubblica e politica del Paese. Questa disposizione interessa in particolare i partiti politici. Consultando i lavori preliminari in vista della Convenzione si constata che gli autori della stessa non miravano a pregiudicare la libertà d'associazione. Le associazioni non governative sono autonome nella loro sfera d'azione e libere di fissare nei loro statuti le condizioni d'ammissione. Se gli statuti sottostanno all'approvazione dello Stato, questo deve rifiutarla se sono discriminatori nei confronti di un sesso¹⁸⁵.

Nella legislazione svizzera le associazioni sono libere di decidere chi ammettere come membro e nessuno, sia esso uomo o donna, può di principio rivendicare il diritto di far parte di un'associazione. Una mancata ammissione non deve tuttavia essere fondata su una disposizione statutaria o su una pratica discriminatoria in ragione del sesso, sotto pena di essere contraria ai costumi e di pregiudicare i diritti della personalità tutelati dall'articolo 28 del Codice civile. In effetti l'immoralità si valuta alla luce del diritto costituzionale alla parità ed in particolare alla parità dei sessi¹⁸⁶. Il diritto svizzero permette di sanzionare le disposizioni contenute negli statuti o le pratiche di un'associazione che escludono in maniera sistematica le donne: ci sembra pertanto conforme alla Convenzione.

Per quanto concerne i patriziati e simili corporazioni dell'articolo 59 capoverso 3 del Codice civile, il Tribunale federale ammette che, se esercitano poteri pubblici, sono retti dai diritti costituzionali ed in particolare dal principio di parità tra uomo e donna¹⁸⁷.

¹⁸⁴) ZBI 88/1987 306 segg.; ZBI 89/1988 495 segg.; ZBI 91/1990 275 segg.; ZBI 92/1991 418 segg.; per quanto concerne la conformità di una simile regolamentazione alla CEDU, cfr. decisione Karlheinz Schmidt c. Allemagne, decreto del 18 luglio 1994, 12/1993/407/486, pubblicato nel vol. 291-B serie A

¹⁸⁵) Lars Adam Rehof, op. cit. pag. 97 segg.

¹⁸⁶) H.M. Riemer, Berner Kommentar, Schweizerisches Zivilgesetzbuch, Das Personenrecht, Berna, 1990, ad art. 70, n. 67 segg.

¹⁸⁷) DTF 117 Ia 107

33.4 Rappresentanza e partecipazione sul piano internazionale (art. 8)

In virtù dell'articolo 8 si devono garantire alle donne le stesse possibilità offerte agli uomini di rappresentare i loro governi a livello internazionale e di partecipare ai lavori delle organizzazioni internazionali¹⁸⁸⁾.

La partecipazione della Svizzera in seno ad organizzazioni internazionali (per es. in tutte le organizzazioni specializzate dell'ONU) ha luogo in molti casi con l'ausilio di collaboratori e collaboratrici diplomatici. Le condizioni di ammissione al servizio diplomatico del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) sono identiche per donne e uomini. A causa del modesto numero di iscrizioni all'esame d'ammissione, la quota di donne attive in questa professione è tuttavia scarsa¹⁸⁹⁾. Una spiegazione può essere data dal fatto che generalmente gli uomini non sono pronti a seguire la moglie o la partner all'estero. A ciò si aggiunge il fatto che il regolamento dei funzionari¹⁹⁰⁾ non consente il lavoro a tempo parziale alle persone impiegate nel servizio diplomatico. Questa è probabilmente anche la causa del massiccio numero di dimissioni femminili. Il DFAE intende tuttavia aumentare la rappresentanza femminile motivando maggiormente le donne ad iscriversi mediante una campagna informativa ed un programma di promozione della donna.

L'impiego in azioni di *preservazione della pace e di buoni uffici* in Svizzera è volontario tanto per l'uomo quanto per la donna e può essere svolto sia in civile che in divisa come pure nell'ambito di un'azione organizzata sul piano militare (senza contingenti armati)¹⁹¹⁾. Nonostante non esista alcun impedimento giuridico, nessuna donna è rappresentata tra gli osservatori militari svizzeri. Questo perché gli osservatori militari non sono impiegati in gruppo e si voleva quindi evitare che le donne si trovino sole o in due sul campo. A ciò si aggiunge il fatto che soltanto circa 40 donne soddisfano la condizione richiesta, vale a dire l'appartenenza al rango di capitano o di maggiore dell'esercito. Le condizioni di ammissione all'attività di osservatore sono le stesse per donne e uomini¹⁹²⁾. Il motivo alla base dell'esiguo numero di donne può essere ricondotto allo scarso numero di iscrizioni che potrebbe essere messo in relazione con l'impossibilità di organizzare l'assistenza ai figli durante la missione della madre, poiché non esiste alcun sostegno da parte dello Stato.

Considerato il fatto che vengono allestiti programmi per la promozione delle donne, in particolare per quanto concerne le donne attive nel servizio diploma-

¹⁸⁸⁾ Raccomandazione n. 8 (settima sessione, 1988) e n. 10 (8ª sessione, 1989) del CEDAW.

¹⁸⁹⁾ La Svizzera conta 33 diplomatiche e 299 diplomatici (stato ottobre 1994).

¹⁹⁰⁾ Regolamento dei funzionari (3) del 29 dicembre 1964, articolo 11 cpv. 3 in RS 172.221.103.

¹⁹¹⁾ Cfr. anche l'ordinanza del 22 febbraio 1989 sull'impiego di personale in azioni di preservazione della pace e di buoni uffici in RS 172.221.104.4; nel corso dell'operazione ONU-Peacekeeping in Namibia (UNTAG) del 1989/90 e nel Sahara occidentale (MINURSO) dal 1991 al 1994 rispettivamente 150 e 300 tra uomini e donne erano impiegati nel Swiss Medical Unit. In entrambe le azioni la quota femminile ha raggiunto circa un terzo.

¹⁹²⁾ Dei 120 osservatori formati e disponibili per eventuali impieghi 25 sono donne.

tico, e che gli uomini rispetto alle donne non godono per legge di alcun vantaggio per quanto concerne la possibilità di rappresentare i rispettivi governi e di partecipare a livello internazionale, per questa disposizione non è formulata alcuna riserva.

33.5 Eliminazione delle discriminazioni nei confronti della donna per quanto concerne l'acquisto, il mutamento e la conservazione della cittadinanza, come anche la trasmissione della cittadinanza ai figli (art. 9)

In virtù dell'articolo 9 paragrafo 1 gli Stati parte devono accordare alle donne diritti uguali a quelli degli uomini in materia di acquisto, mutamento e conservazione della cittadinanza e consentire loro di conservare la cittadinanza in caso di matrimonio con uno straniero o di mutamento di cittadinanza del marito nel corso del matrimonio.

Prima del 1° gennaio 1992, data dell'entrata in vigore della revisione della legge del 23 marzo 1990 sull'acquisto e la perdita della cittadinanza svizzera (legge sulla cittadinanza [LCit])¹⁹³⁾, la donna straniera che sposava uno Svizzero acquistava automaticamente col matrimonio la cittadinanza svizzera (art. 3 ex LCit). La Svizzera perdeva la propria cittadinanza sposando uno straniero se acquistava la cittadinanza del marito col matrimonio o la possedeva già in precedenza e non dichiarava al momento delle pubblicazioni o della celebrazione del matrimonio di voler conservare la cittadinanza svizzera (art. 9 ex LCit). La moglie, previo il suo consenso, era inclusa nella naturalizzazione, nella reintegrazione e nello svincolo dalla cittadinanza del marito (art. 32 e 42 ex LCit). Il nuovo diritto ha eliminato tutte queste discriminazioni nei confronti della donna. Le condizioni alla base dell'acquisto, della perdita e del riacquisto della cittadinanza svizzera sono oggi identiche per donne e uomini. Il matrimonio inoltre non esercita alcun influsso automatico né sull'acquisto né sulla perdita della cittadinanza svizzera. Anche il mutamento della cittadinanza del marito nel corso del matrimonio non si ripercuote sulla cittadinanza della moglie.

Solo le disposizioni transitorie conservano qualche traccia delle antiche discriminazioni nei confronti delle donne nella misura in cui consentono solo a determinate condizioni la reintegrazione nella cittadinanza svizzera di donne che hanno perso la loro cittadinanza per matrimonio avvenuto al momento in cui viveva il precedente diritto (art. 58 LCit). Tutte le donne che in precedenza hanno perso la cittadinanza svizzera per matrimonio hanno tuttavia già avuto la possibilità di reintegrarla nel diritto previgente (art. 19, 58 e 58bis LCit nel tenore del 29 settembre 1952). La regolamentazione delle disposizioni transitorie è quindi compatibile con l'art. 9 della Convenzione.

In base all'articolo 9 paragrafo 2 della Convenzione gli Stati parte accordano alla donna diritti uguali a quelli dell'uomo in merito alla cittadinanza dei figli. L'articolo 1 capoverso 1 LCit soddisfa questa norma nella misura in cui il figlio di genitori uniti in matrimonio e dei quali uno almeno è svizzero e il figlio di

¹⁹³⁾ RU 1991 1034

una cittadina svizzera non coniugata con il padre del bambino acquistano la cittadinanza svizzera dalla nascita.

L'articolo 57a LCit stabilisce che il figlio nato dal matrimonio di uno straniero e di una Svizzera che ha acquistato la cittadinanza svizzera per matrimonio anteriore con uno svizzero acquista la cittadinanza svizzera soltanto se non può acquistarne un'altra per nascita oppure diventa apolide prima della maggiore età. L'articolo 58b LCit autorizza la naturalizzazione agevolata di questo figlio solo se la madre o il figlio hanno sufficienti vincoli con la Svizzera. Tali disposizioni sono tuttavia contemplate nelle disposizioni transitorie e si spiegano con il fatto che, in base all'attuale diritto, la sposa straniera di uno svizzero non acquista più automaticamente la cittadinanza svizzera per matrimonio ma soltanto in seguito ad una naturalizzazione agevolata, il cui rilascio è subordinato all'esistenza di sufficienti vincoli con la Svizzera (art. da 26 a 28 LCit). Se la madre ha ottenuto la naturalizzazione agevolata, può trasmettere senza restrizione la cittadinanza svizzera al figlio nato da un successivo matrimonio con uno straniero. Gli articoli 57a e 58b LCit mirano dunque a equiparare, per quanto concerne l'acquisto della cittadinanza svizzera, i figli nati sotto il diritto previgente e quelli nati sotto il nuovo diritto, se la madre di origine straniera ha sposato in prime nozze un cittadino svizzero ed ha avuto un figlio nato da un'unione successiva con uno straniero. Queste disparità legate al precedente diritto sono destinate a scomparire.

Il diritto svizzero risulta quindi in questo ambito conforme alla Convenzione.

33.6 Eliminazione della discriminazione nei confronti della donna e parità di diritti nel settore dell'educazione (art. 10)

L'articolo 10 obbliga gli Stati parte a prendere «tutte le misure adeguate per eliminare la discriminazione nei confronti delle donne per quanto concerne l'educazione»¹⁹⁴. La Convenzione esige in particolare le medesime condizioni di orientamento professionale, per l'accesso agli studi ed il conseguimento dei titoli (lett. a) e un accesso agli stessi programmi di studio ed agli stessi esami (lett. b). Donne e giovani ragazze hanno diritto ad un personale docente avente le qualifiche dello stesso grado ed a locali scolastici e ad attrezzature della medesima qualità di uomini e ragazzi (lett. b). Gli Stati parte devono mirare all'eliminazione nell'insegnamento di qualsiasi concezione stereotipata dei ruoli dell'uomo e della donna. Tra i mezzi citati a tale scopo ricordiamo il promovimento dell'educazione mista come pure la revisione dei testi e dei programmi scolastici nonché l'adeguamento dei metodi pedagogici (lett. c). Le donne devono poter usufruire delle medesime possibilità per quanto concerne la concessione di borse ed altre sovvenzioni di studio (lett. d) e le medesime possibilità di accesso ai programmi di educazione permanente, compresi i programmi di alfabetizzazione per adulti e di alfabetizzazione funzionale (lett. e). Gli Stati parte devono mirare a ridurre il tasso d'abbandono femminile degli studi e proporre l'organizzazione di programmi speciali per le bambine e le donne che hanno abbandonato prematuramente la scuola (lett. f). Le donne devono bene-

¹⁹⁴ Cfr. anche l'articolo 13 in relazione con l'articolo 3 del Patto I, RS 0.103.1

ficiare delle medesime possibilità di partecipare attivamente agli sport e all'educazione fisica (lett. g). Da ultimo la lettera h esige tanto per le donne quanto per gli uomini l'accesso alle informazioni specifiche di carattere educativo tendenti a garantire la salute ed il benessere familiare, comprese le informazioni ed i consigli relativi alla pianificazione familiare.

La parità tra uomo e donna nel campo dell'educazione costituisce una delle esigenze più importanti per realizzare la completa parità di opportunità a favore delle donne. Per questo motivo l'articolo 4 capoverso 2 secondo periodo della Costituzione esige esplicitamente che la legge assicuri la parità tra uomini e donne nel settore della formazione.

In Svizzera l'istruzione pubblica è di competenza dei Cantoni (Art. 27 segg. Cost). La Confederazione ha il diritto di legiferare nell'ambito della formazione professionale, compresi l'orientamento professionale e la formazione permanente (art. 34^{ter} Cost.) e di emanare prescrizioni relative alla pratica della ginnastica e dello sport da parte dei giovani (art. 27^{quinquies} Cost.)¹⁹⁵.

Oltre alla Scuola politecnica esistente, la Confederazione ha il diritto di creare un'Università e altri stabilimenti superiori di istruzione, o di sussidiare simili istituti (art. 27, cpv. 1, Cost).

Già nel suo rapporto conclusivo del mese di ottobre del 1988, il gruppo di lavoro interdipartimentale incaricato del «seguito della Conferenza mondiale della donna di Nairobi» è giunto alla conclusione che la realizzazione della parità di trattamento nella formazione non era più una questione di legislazione¹⁹⁶. È garantito l'accesso a pari condizioni agli istituti di formazione (lett. a, b ed e) e alle borse di studio (lett. d). Lo sport è obbligatorio per entrambi i sessi nelle scuole primarie, secondarie e professionali (lett. g)¹⁹⁷. La ricerca scientifica dovrà mostrare in che misura questi settori sono toccati da discriminazioni indirette, per esempio con limiti di età per formazioni o borse di studio.

Differenze specifiche riconducibili al sesso nell'ambito della formazione sono tuttavia ancora constatabili¹⁹⁸. Per quanto concerne la scelta professionale, le possibilità d'impiego ed in particolare le possibilità di perfezionamento professionale, tra uomo e donna sussistono grandi differenze. A livello terziario (scuole professionali superiori ed università), per esempio, la rappresentanza maschile è il doppio di quella femminile. Al di fuori dell'ambito universitario la proporzione di uomini che termina una formazione professionale di livello superiore è tre volte più elevata rispetto a quella delle donne. Un motivo che può essere addotto per spiegare questa situazione si collega alla raffigurazione stereotipata dei ruoli trasmessa alle ragazze ed ai ragazzi dai genitori e dalla società nonché dai mezzi didattici, dai contenuti pedagogici e dal corpo docente

¹⁹⁵ Cfr. in particolare la legge federale del 19 aprile 1978 sulla formazione professionale, RS 412.10 e l'ordinanza del 7 novembre 1979 sulla formazione professionale, RS 412.101

¹⁹⁶ P. 21.

¹⁹⁷ Legge federale del 17 marzo 1972 che promuove la ginnastica e lo sport, RS 415.0, art. 2.

¹⁹⁸ Cfr. nel dettaglio «Auf dem Weg zur Gleichstellung?», rapporto dell'Ufficio federale di statistica, Berna 1993, p. 39 segg.

che favoriscono i ragazzi nell'insegnamento. Per questo motivo, ai sensi dell'articolo 10 lettera c della Convenzione, la Conferenza svizzera dei direttori cantonali dell'istruzione pubblica, in virtù dell'articolo 3 del Concordato sul coordinamento scolastico, ha emanato il 28 ottobre 1993 raccomandazioni in vista della parità tra uomo e donna nell'insegnamento e nell'educazione. Esse esigono che, nell'insegnamento e negli strumenti pedagogici, il modo di vita e il mondo professionale dei due sessi siano considerati apertamente nella loro molteplicità e che gli insegnanti garantiscano la parità dei sessi nelle forme di comunicazione e nell'uso della lingua (n. 3). La parità dei sessi deve essere un tema predominante nel quadro della formazione e del perfezionamento degli insegnanti, che devono essere in grado di scoprire i pregiudizi e correggerli (n. 4). I giovani devono essere informati e consigliati in modo tale che possano scegliere la loro formazione o la loro professione indipendentemente dai pregiudizi legati al sesso (n. 5). Il numero 1 chiede inoltre che siano intrapresi sforzi al fine di raggiungere un buon equilibrio tra i sessi a tutti i livelli delle professioni dell'insegnamento e dell'amministrazione della formazione.

L'educazione mista in Svizzera è ampiamente realizzata a tutti i livelli di formazione. Le attese in proposito sono state però soddisfatte solo in parte. Studi recenti sottolineano come l'educazione mista svolta in modo sistematico penalizzi le ragazze e contribuisca a rafforzare ruoli superati¹⁹⁹⁾. Per questo motivo la Conferenza svizzera dei direttori cantonali dell'istruzione pubblica, senza scostarsi dal fondamentale principio dell'educazione mista, ha consigliato un insegnamento separato nella misura in cui favorisca la parità tra i sessi. Questo si applica pure alle stesse possibilità richieste nella lettera g nell'ambito della partecipazione all'insegnamento sportivo²⁰⁰⁾. La Commissione federale di ginnastica e sport, unitamente alla Commissione di esperti per l'educazione fisica nelle scuole, ha emanato direttive²⁰¹⁾ che indicano possibilità di insegnamento sportivo sia misto sia separato. Invece dei numerosi pregiudizi sulle capacità sportive prerogativa di ciascun sesso è quindi opportuno mettere maggiormente in risalto le esperienze e gli interessi nell'ambito dello sport. In classi e gruppi eterogenei per quanto concerne il sesso, l'età e le capacità, l'insegnamento sportivo assume una grande importanza sociale.

Per quanto concerne il problema dell'analfabetismo (lett. d) da un lato e l'interruzione della formazione dall'altro (lett. g) in Svizzera mancano dati completi e affidabili. I problemi dell'analfabetismo e dell'analfabetismo funzionale sono stati riconosciuti solo di recente. Il rapporto nazionale della Svizzera allestito nel dicembre 1994 in vista della quarta Conferenza mondiale delle donne di Pechino del 1995 parte dall'idea che l'analfabetismo funzionale costituisce un problema più grave per le donne, in particolare per le straniere in Svizzera, che non per gli uomini²⁰²⁾. Per quanto riguarda il tasso d'insuccessi, è risaputo che nelle scuole superiori esso è del 10 per cento più elevato per le donne

¹⁹⁹⁾ Cfr. per esempio Linda Mantovani, *Fremdbestimmt zur Eigenständigkeit*, Zurigo 1994, p. 232 segg.

²⁰⁰⁾ Legge federale del 17 marzo 1972 che promuove la ginnastica e lo sport, RS 415.0

²⁰¹⁾ Kurt Egger, *Turnen und Sport in der Schule*, vol. 1 teoria, p. 132 segg.

²⁰²⁾ P. 23

che non per gli uomini²⁰³). In Svizzera non è inoltre adempiuta l'esigenza della lettera h. L'insegnamento nell'ambito delle questioni familiari nonché l'informazione e la consulenza relativa alla pianificazione familiare non sono componenti obbligatori di alcun programma pedagogico cantonale.

Riassumendo, si constata che in Svizzera viene garantito l'accesso paritario agli istituti educativi. Per poter realizzare pienamente l'effettiva parità tra donna e uomo gli sforzi menzionati devono essere proseguiti e consolidati nel senso delle esigenze dell'articolo 10 della Convenzione.

33.7 Eliminazione delle discriminazioni nei confronti della donna nel campo dell'impiego, della sicurezza sociale, della tutela della salute e della sicurezza sul lavoro (art. 11, par. 1)

L'articolo 11 paragrafo 1 della Convenzione verte sull'eliminazione delle discriminazioni nei confronti delle donne nel campo dell'impiego. Il diritto alla parità in questo ambito concerne pure anche il diritto alla sicurezza sociale nonché il diritto alla tutela della salute ed alla sicurezza sul lavoro.

Per la sua formulazione («Gli Stati parte si impegnano a prendere ogni misura adeguata...») l'articolo 11 paragrafo 1 della Convenzione ha carattere programmatico. Esso non esige l'eliminazione di eventuali discriminazioni nei confronti delle donne nel campo dell'impiego e della sicurezza sociale prima della ratifica, ma impone agli Stati contraenti l'obbligo di prendere misure tese a garantire uguali diritti a donne e uomini sulla base della parità tra uomo e donna.

Diritto al lavoro (art. 11 par. 1 lett. a)

Gli Stati parte si impegnano a prendere ogni misura adeguata al fine di garantire alle donne, sulla base della parità tra uomo e donna, il diritto al lavoro come diritto inalienabile di ogni essere umano (lett. a). La Convenzione si riallaccia al diritto al lavoro garantito nell'articolo 6 del Patto internazionale del 16 dicembre 1966 relativo ai diritti economici, sociali e culturali, cui la Svizzera ha aderito il 18 giugno 1992 (Patto I)²⁰⁴. In virtù dell'articolo 6 del Patto il diritto al lavoro implica il diritto di ogni individuo di ottenere la possibilità di guadagnarsi la vita con un lavoro liberamente scelto o accettato. Il paragrafo 2 dell'articolo 6 del Patto precisa che le misure prese da ciascuno Stato parte devono includere l'orientamento e la formazione tecnica e professionale, l'elaborazione di programmi, politiche e tecniche atte ad assicurare un costante sviluppo economico, sociale e culturale ed un pieno impiego produttivo in condizioni che salvaguardino le fondamentali libertà politiche ed economiche degli individui. Il diritto al lavoro è pure garantito dalla Carta sociale europea, non ratificata dalla Svizzera, il cui articolo 1 obbliga gli Stati parte a proteggere efficacemente il diritto del lavoratore di guadagnarsi la vita con un lavoro

²⁰³) Ufficio federale di statistica, Status der Studienanfänger/innen des Jahres 1979/80, durante il semestre estivo 1992 (BFS-SHIS, 23 marzo 94).

²⁰⁴) RU 1993 725

liberamente intrapreso²⁰⁵⁾. Come per la Carta, il diritto al lavoro di cui all'articolo 11 paragrafo 1 della Convenzione è formulato in termini generali. Esso non è un diritto individuale e non giustifica quindi la pretesa ad un posto di lavoro garantito dallo Stato²⁰⁶⁾.

Popolo e Cantoni hanno respinto per tre volte iniziative che chiedevano l'introduzione di un diritto al lavoro nella Costituzione²⁰⁷⁾. In base a questi rifiuti, il Tribunale federale, in una decisione che concerneva piuttosto il diritto alla formazione, ha ritenuto che la critica di violazione del diritto al lavoro era infondata²⁰⁸⁾. Nonostante la Costituzione non sancisca esplicitamente il diritto al lavoro, essa fornisce tuttavia mediante numerosi articoli costituzionali e normative ad essi connesse un certo numero di condizioni-quadro che si muovono nel senso del diritto al lavoro come convenuto nella Convenzione e nel Patto I. Si pensi alla legislazione in materia di contratto di lavoro e di protezione dei lavoratori (art. 64 e 34^{ter} Cost.), la legislazione in materia di assicurazione contro la disoccupazione (art. 34^{novies} Cost.) o ancora misure di politica congiunturale atte a combattere le crisi ed a procurare lavoro (art. 31^{quinquies} Cost.). Su questo punto il diritto svizzero può quindi essere considerato conforme alla Convenzione.

Diritto alla parità in materia di opportunità d'impiego, di libera scelta della professione, di promozione, di remunerazione e di condizioni e prestazioni di lavoro (art. 11 par. 1 lett. b, c e d)

Gli Stati parte devono pure prendere misure adeguate al fine di garantire a donne e uomini pari diritti per quanto concerne le opportunità di impiego, inclusa l'adozione dei medesimi criteri di selezione all'atto dell'assunzione. Le donne devono inoltre avere gli stessi diritti degli uomini in materia di libera scelta della professione e del posto di lavoro, nonché nell'ambito della promozione, della sicurezza dell'impiego, delle prestazioni e delle condizioni di lavoro, della formazione professionale, dell'aggiornamento, compreso l'apprendistato, il perfezionamento professionale e la formazione permanente (lett. b e c). Gli Stati parte devono inoltre prendere misure adeguate al fine di garantire il diritto alla parità di remunerazione, comprese le prestazioni. Tale diritto include il diritto all'uguaglianza di trattamento per un lavoro di eguale valore nonché il diritto all'uguaglianza di trattamento nel campo della valutazione della qualità del lavoro (lett. d). Il concetto di remunerazione deve essere inteso ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione n. 100 dell'Organizzazione internazionale del Lavoro (OIL), ratificata dalla Svizzera il 25 ottobre 1972²⁰⁹⁾.

Questi diritti sono contenuti nel Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali²¹⁰⁾ il cui articolo 7 enuncia in particolare che devono essere garantite alle donne condizioni di lavoro non inferiori a quelle di cui beneficiano gli uomini, con una eguale remunerazione per un eguale lavoro. L'ar-

²⁰⁵⁾ FF 1983 II 1314

²⁰⁶⁾ Cfr. per analogia FF 1983 II 1235

²⁰⁷⁾ FF 1894 III 1; cfr. FF 1947 165, 647

²⁰⁸⁾ DTF 100 Ia 189, 194

²⁰⁹⁾ RS 0.822.720.0

²¹⁰⁾ RU 1993 725; RS 0.103.1

ticolo 7 del Patto, in relazione con l'articolo 3, incarica inoltre gli Stati parte di garantire uguali possibilità per tutti di essere promossi, nel rispettivo lavoro, alla categoria superiore appropriata, senza altra considerazione che non sia quella dell'anzianità di servizio e delle attitudini personali. Inoltre la Convenzione n. 100 OIL²¹¹⁾ mira a garantire l'applicazione del principio della parità di remunerazione tra uomo e donna per un lavoro di eguale valore mentre la Convenzione n. 11 OIL²¹²⁾, ratificata dalla Svizzera il 13 luglio 1961, mira a promuovere la parità di possibilità e di trattamento in materia di impiego e di professione.

Il principio dell'uguaglianza di retribuzione tra uomo e donna è già garantito in Svizzera dall'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione. Esso rappresenta nel contempo un diritto fondamentale ed una disposizione imperativa di diritto civile che si incorpora direttamente nel diritto del contratto di lavoro²¹³⁾. Esso si applica direttamente, senza necessità di legiferare, sia nei rapporti d'impiego di diritto pubblico sia in quello di diritto privato²¹⁴⁾. Esso garantisce la parità di remunerazione non solo per un lavoro eguale ma anche per un lavoro diverso di eguale valore nonché la parità di trattamento nella valutazione della qualità del lavoro²¹⁵⁾.

Occorre tuttavia rilevare che senza provvedimenti legislativi accompagnatori, l'esercizio del diritto all'uguaglianza dei salari si scontra con numerosi ostacoli, legati essenzialmente alle difficoltà di fornire la prova di un'eventuale disparità e al fatto che la lavoratrice discriminata si espone a misure di ritorsione rivolgendosi alla giustizia. Per tale motivo, il 24 febbraio 1993 vi abbiamo sottoposto una legge federale sulla parità dei sessi (LPar) destinata a facilitare l'esercizio del diritto a un salario uguale per un uguale lavoro²¹⁶⁾. Il disegno di legge, approvato il 24 marzo 1995 dall'Assemblea federale²¹⁷⁾, prevede misure volte a facilitare l'esercizio del diritto a un salario uguale:

- affida l'onere della prova al datore di lavoro se una discriminazione è resa verosimile (art. 6 LPar);
- rafforza la protezione dal licenziamento, rendendo impugnabile la disdetta se, senza motivo giustificato, è dato seguito a un reclamo sollevato o all'introduzione di una procedura giudiziaria (art. 10 LPar);
- consente alle organizzazioni che, secondo gli statuti, promuovono l'uguaglianza fra donna e uomo oppure tutelano gli interessi dei lavoratori di far accertare in giudizio, a proprio nome, una discriminazione (art. 7 LPar);
- obbliga i Cantoni a prevedere una procedura di conciliazione (art. 11 LPar);
- prevede la gratuità della procedura (art. 12 cpv. 2 LPar).

La legge non prevede sistemi di valutazione del lavoro. Temevamo in effetti di condizionare la giurisprudenza in questo settore stabilendo criteri troppo rigidi.

²¹¹⁾ RS 0.822.720.0

²¹²⁾ RS 0.822.721.1

²¹³⁾ Charles-Albert Morand, *L'érosion jurisprudentielle du droit fondamental à l'égalité entre hommes et femmes*, in: *L'égalité entre hommes et femmes, bilan et perspectives*, Séminaire de 3e cycle de droit en Valais 1986, Lausanne, 1988, p. 91; DTF 113 Ia 107, n. 1a.

²¹⁴⁾ Cfr. in particolare DTF 113 Ia 107, n. 1a; 117 Ia 262, n. 2c.

²¹⁵⁾ Cfr. in particolare DTF 117 Ia 270, n. 2b

²¹⁶⁾ FF 1993 I 1060

²¹⁷⁾ FF 1995 II 274

L'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo ha tuttavia pubblicato nel 1991 un rapporto sulla valutazione del lavoro e sulla discriminazione salariale delle donne²¹⁸⁾, che ha contribuito allo sviluppo di metodi non discriminatori di valutazione del lavoro, e nel 1992 una direttiva concernente l'applicazione del diritto all'uguaglianza dei salari²¹⁹⁾. Il Tribunale federale ha inoltre ricordato a più riprese²²⁰⁾ la necessità per il giudice, conformemente al diritto di essere sentito sancito dall'articolo 4 capoverso 1 della Costituzione, di ricorrere ai metodi di valutazione analitica del lavoro nell'ambito dell'esame delle prove. Si trattava di controversie riguardanti la valutazione del lavoro in professioni tradizionalmente femminili, come quelle di segretaria, infermiera o maestra d'asilo.

L'articolo 4 capoverso 2 primo periodo della Costituzione garantisce l'uguaglianza dei diritti tra uomo e donna in forma generale, ma solo nei confronti dello Stato. La sua applicazione si limita quindi ai rapporti di lavoro nel servizio pubblico. Se si esclude il caso di discriminazioni legate al salario, espressamente vietate dall'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione, e quello del licenziamento discriminatorio, dichiarato abusivo dall'articolo 336 del Codice delle obbligazioni, il diritto svizzero in vigore non consente quindi di garantire l'eliminazione di discriminazioni in base al sesso in tutti gli aspetti dei rapporti di lavoro, come la promozione, l'assunzione o il perfezionamento professionale. La legge federale sulla parità dei sessi colma questa lacuna, dal momento che vieta ogni discriminazione a causa del sesso in materia d'impiego, sia al momento dell'assunzione, sia per quanto concerne l'attribuzione di compiti, le condizioni di lavoro, la formazione e il perfezionamento professionali, la promozione o il licenziamento (art. 3 LPar). Vieta ogni forma di discriminazione fondata direttamente o indirettamente sul sesso, in particolare per quanto riguarda lo stato civile, la situazione familiare o la gravidanza. Sono previste diverse sanzioni: la vittima può chiedere al giudice di proibire la discriminazione o di farla cessare, come pure di risarcire il danno e di riparare il torto morale (art. 5 cpv. 1 LPar); in caso di discriminazione dovuta al rifiuto di assunzione o alla disdetta del rapporto di lavoro, la vittima può pretendere il versamento di un'indennità, ma non può esigere di essere riassunta o reintegrata nel rapporto di lavoro (art. 5 cpv. 2 LPar). I diversi provvedimenti previsti dalla legge sulla parità dei sessi, come il diritto di ricorso delle organizzazioni, la protezione dal licenziamento, l'accesso a una procedura di consultazione o la gratuità della procedura si applicano a tutte le discriminazioni in materia d'impiego, per quanto attiene ai rapporti di lavoro retti dal Codice delle obbligazioni. In compenso, l'alleviamento dell'onere della prova si applica solo alle discriminazioni che riguardano l'attribuzione dei compiti, l'assetto delle condi-

²¹⁸⁾ Valutazione del lavoro e discriminazione salariale delle donne, rapporto, Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo, Berna, novembre 1991.

²¹⁹⁾ «Uomo e donna hanno diritto ad una retribuzione uguale per un lavoro di pari valore». Direttiva concernente l'applicazione del diritto all'uguaglianza dei salari, Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo, Berna, marzo 1992.

²²⁰⁾ DTF 117 Ia 262, n. 4; decisione del Tribunale federale non pubblicata del 14 maggio 1987, nella causa X contro Città di Zurigo, citata parzialmente in Zbl 90/1989 p. 203; decisione del Tribunale federale non pubblicata del 14 dicembre 1989, nella causa X contro Consiglio di Stato del Canton Vallese.

tribuzione, la formazione e il perfezionamento professionali, la promozione e il licenziamento.

L'attuale legge sul lavoro²²¹⁾ ci autorizza a vietare o a subordinare a condizioni speciali l'occupazione delle donne per determinati lavori (art. 33 cpv. 2 LL) e contravviene quindi all'uguaglianza dei diritti tra uomo e donna per quanto concerne la libera scelta della professione. Sono salvi i casi in cui le disposizioni sono giustificate dalla protezione della maternità. Nel nostro messaggio del 2 febbraio 1994²²²⁾, abbiamo proposto di rivedere la legge sul lavoro e di abrogare l'articolo 33 della stessa, sostituendolo con una disposizione che consenta di vietare l'occupazione di donne incinte o di madri allattanti per lavori difficili o pericolosi o di farla dipendere da condizioni particolari. Una restrizione di questo tipo in materia d'impiego sarebbe compatibile con la Convenzione, dal momento che le misure speciali tendenti a proteggere la maternità non sono considerate discriminatorie (art. 4 par. 2 e art. 11 par. 1 lett. f della Convenzione).

La legge sul lavoro in vigore prevede un divieto del lavoro notturno e domenicale molto più rigido per le donne che per gli uomini. Dal momento che la Svizzera ha denunciato, il 19 febbraio 1992, la Convenzione n. 89 OIL che prevede il divieto assoluto del lavoro notturno delle donne nell'industria, non vi sono più ostacoli all'abrogazione di questo divieto nel diritto interno. Nel nostro messaggio del 2 febbraio 1994²²³⁾, abbiamo quindi proposto di abrogare le disposizioni speciali di protezione nei confronti delle donne per quanto concerne il lavoro notturno e domenicale, fatte salve le disposizioni speciali di protezione nei confronti delle donne incinte o delle madri allattanti. Il disegno di revisione riprende in una certa misura le esigenze della Convenzione n. 171 OIL. In un prossimo futuro non dovrebbero quindi più esservi restrizioni legali all'impiego delle donne, in modo che si può rinunciare a formulare una riserva alla Convenzione su questo punto (cfr. anche commento del par. 1 lett. f).

Violenza contro le donne sul posto di lavoro (molestie sessuali)

Il Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna (cfr. art. 17 della Convenzione) ha emanato diverse raccomandazioni²²⁴⁾, in relazione all'articolo 11 della stessa, che rilevano come l'esistenza di alcune forme di violenza legate all'appartenenza sessuale, ad esempio le molestie sessuali sul posto di lavoro, possano pregiudicare gravemente l'uguaglianza tra uomo e donna in materia d'impiego. I comportamenti che danno luogo a molestie sessuali, come le proposte indecenti o i palpeggiamenti, i commenti sessisti, l'uso di pornografia o l'offerta di rapporti sessuali, non solo pregiudicano la salute e la sicurezza sul lavoro, ma sono pure discriminatori nei confronti della donna, se colei che subisce tali comportamenti teme che un rifiuto potrebbe svantaggiarla nei rapporti di lavoro, in particolare per quanto attiene alla promozione, o instaurare un clima di lavoro ostile.

²²¹⁾ RS 822.11

²²²⁾ FF 1994 II 149

²²³⁾ FF 1994 II 149

²²⁴⁾ Raccomandazione n. 19 (11^a sessione, 1992): Violence against women, Lars Adam Rehof, op. cit., p. 318.

Il Codice penale svizzero reprime alcune forme di violenza sessuale che possono verificarsi sul posto di lavoro. L'articolo 193 CP punisce, ad esempio, con la detenzione colui che approfitta di un legame di dipendenza fondato sui rapporti di lavoro per spingere una persona a commettere o a subire un atto sessuale. L'articolo 198 consente di perseguire, su denuncia, colui che importuna una persona con palpeggiamenti o a parole.

Il diritto civile e la legislazione sul lavoro contengono inoltre disposizioni applicabili in caso di molestie sessuali sul posto di lavoro, come l'articolo 328 del Codice delle obbligazioni, che obbliga il datore di lavoro a proteggere e rispettare la personalità dei lavoratori, e l'articolo 33 della legge sul lavoro²²⁵⁾, che obbliga il datore di lavoro a tenere debito conto della salute delle donne e a salvaguardare la moralità. Per quanto concerne il diritto in fase di preparazione, è opportuno menzionare che il disegno di revisione della legge sul lavoro prevede l'obbligo da parte del datore di lavoro di prendere tutti i provvedimenti per proteggere l'integrità personale dei lavoratori, includendo anche la prevenzione delle molestie sessuali sul posto di lavoro (art. 6 cpv. 1 del disegno di legge)²²⁶⁾. La legge federale sulla parità dei sessi, già menzionata (LPar), considera le molestie sessuali sul posto di lavoro come un caso di discriminazione fondata sul sesso in ambito lavorativo che può comportare la responsabilità del datore di lavoro per il comportamento di terzi (art. 4 e 5 LPar e modifica dell'art. 328 CO). La vittima può chiedere al giudice di proibire o di far cessare le molestie sessuali e domandare il versamento di un'indennità, come pure il risarcimento del danno e la riparazione morale (art. 5 LPar).

*Eliminazione delle discriminazioni nel settore della sicurezza sociale
(art. 11 par. 1 lett. e)*

L'articolo 11 paragrafo 1 lettera e²²⁷⁾ obbliga gli Stati parte ad accordare gli stessi diritti alle donne e agli uomini in materia di sicurezza sociale, in particolare per quanto concerne le prestazioni in caso di pensionamento, disoccupazione, malattia, invalidità e vecchiaia o per ogni altra perdita della capacità lavorativa, come pure in materia di congedi pagati.

Nel settore della sicurezza sociale ci si chiede in particolare se occorra eliminare solo le discriminazioni nei confronti delle donne, come sembra indicare il titolo della Convenzione e il suo articolo 1, o se la parità di trattamento debba essere instaurata nei confronti delle persone dei due sessi, nel cui caso la Convenzione richiederebbe pure che fossero eliminate eventuali discriminazioni nei confronti degli uomini. Ineguaglianze come quella dell'età inferiore delle donne rispetto a quella degli uomini per pretendere prestazioni di vecchiaia o il fatto di prevedere prestazioni nei confronti delle vedove e non dei vedovi non pongono problemi alla Convenzione, dal momento che questa si occupa solo delle discriminazioni nei confronti delle donne. In effetti, nell'ambito dei lavori pre-

²²⁵⁾ RS 822.11

²²⁶⁾ FF 1994 II 203

²²⁷⁾ Cfr. anche l'articolo 9 in relazione con l'articolo 3 del Patto I; RS 0.103.1

paratori della Convenzione, la proposta di vietare non solo le distinzioni, esclusioni o restrizioni, ma anche i privilegi nei confronti delle donne non è stata considerata²²⁸⁾.

Per quanto riguarda l'età del pensionamento, si osserva che nessuno Stato parte alla Convenzione ha espresso riserve, anche se numerosi di essi applicano un'età di pensionamento delle donne inferiore a quella degli uomini. Questa interpretazione è peraltro sostenuta dalla dichiarazione d'interpretazione che il Regno Unito ha formulato al momento della ratifica e secondo la quale «il Regno Unito considera, alla luce della definizione contenuta nell'articolo 1, che la Convenzione ha come obiettivo principale quello di ridurre, conformemente ai suoi termini, la discriminazione nei confronti delle donne e ritiene quindi che essa non comporti alcun obbligo di abrogare o modificare le leggi, le disposizioni regolamentari, gli usi o le prassi esistenti che, temporaneamente o a più lungo termine, garantiscono alle donne un trattamento più favorevole rispetto a quello accordato agli uomini»²²⁹⁾.

L'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione federale che postula l'uguaglianza dei diritti tra uomo e donna e incarica il legislatore di provvedere alla parità è applicabile anche nel settore delle assicurazioni sociali. Il legislatore svizzero, in virtù della Costituzione stessa, ha quindi il compito di eliminare la discriminazione di diritto e di fatto nei confronti delle donne.

Nel settore dell'assicurazione contro le malattie, l'articolo 6^{bis} capoverso 2 della legge federale del 13 giugno 1911 sull'assicurazione contro le malattie²³⁰⁾ autorizzava una differenziazione dei contributi secondo il sesso, comportando contributi più elevati per le donne. Questa disparità di trattamento è stata abolita con il decreto federale del 9 ottobre 1992 concernente provvedimenti temporanei contro l'aumento dei costi nell'assicurazione malattie²³¹⁾. Questo decreto è applicabile solo sino all'entrata in vigore, il 1° gennaio 1996, della nuova legge federale del 18 marzo 1994 sull'assicurazione malattie (LAMal²³²⁾), accettata in votazione popolare il 4 dicembre 1994. Per l'assicurazione obbligatoria, la LAMal prevede l'uguaglianza dei premi tra uomo e donna, mentre per le altre prestazioni sono possibili premi diversi. L'assicurazione contro le malattie è quindi già conforme alla Convenzione.

La legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni²³³⁾ non contiene discriminazioni dirette nei confronti delle donne. Prevede la possibilità d'attribuzione di una rendita complementare per vedove rispetto alla rendita per vedovi e introduce inoltre un'indennità in capitale per le vedove che non possono esigere una rendita per vedove. Dal momento che queste disposizioni vanno a vantaggio delle donne, non dovrebbero porre problemi riguardo alla Convenzione. Nell'ambito di quella che potrebbe essere considerata come una discriminazione indiretta, la legge subordina la copertura dei lavoratori contro gli infortuni non professionali a un limite di 12 ore lavorative la settimana presso

²²⁸⁾ Lars Adam Rehof, op. cit., p. 43 segg.

²²⁹⁾ Lars Adam Rehof, op. cit., p. 270

²³⁰⁾ RS 832.10

²³¹⁾ RS 832.111

²³²⁾ FF 1994 II 231

²³³⁾ RS 832.20

lo stesso datore di lavoro, limite che colpisce più le donne che gli uomini, dal momento che esse costituiscono la maggior parte dell'effettivo di lavoratori a tempo parziale.

Anche la legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP)²³⁴⁾ non contiene discriminazioni dirette nei confronti delle donne, pur ponendo la problematica del lavoro a tempo parziale che riguarda soprattutto le donne e comporta, se il salario conseguito è troppo basso, l'esclusione dal campo d'applicazione della legge. A seconda del salario conseguito o della durata del lavoro, le donne possono peraltro essere coperte solo per prestazioni minime. Inoltre, la parte dei contributi dovuti dalle donne all'assicurazione è superiore a quella degli uomini a causa della più breve durata di contribuzione che si spiega con la differenza tra l'età di pensionamento degli uomini e quella delle donne. Si prevede di esaminare questi diversi aspetti in occasione della prima revisione della LPP.

Le leggi federali su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS²³⁵⁾ e su l'assicurazione per l'invalidità (LAI²³⁶⁾ contengono alcune disparità di trattamento tra uomini e donne, sia in materia di contributi e di prestazioni sia per quanto concerne l'età di pensionamento. Queste disparità sono riassunte nel nostro messaggio del 5 marzo 1990 sulla 10^a revisione dell'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti²³⁷⁾. Il regime attuale si fonda inoltre sullo stato civile degli assicurati, dal quale dipende il genere e l'estensione delle diverse prestazioni. In tal modo, solo il marito è attualmente titolare della rendita di vecchiaia per coniugi. Dal momento che l'importo delle rendite di vecchiaia, per superstiti e d'invalidità dipende anche e in buona parte dall'esercizio di un'attività lucrativa e dall'entità dei redditi ricavati da quest'ultima, le donne ricevono spesso prestazioni d'importo inferiore a quelle degli uomini. Queste ineguaglianze derivano dal fatto che le donne non occupano la stessa posizione degli uomini sul mercato del lavoro, sia in termini di salario, sia a causa dell'interruzione dell'attività lucrativa per dedicarsi all'educazione dei figli, sia per quanto attiene alle modalità di lavoro a tempo parziale o a tempo pieno.

La 10^a revisione dell'AVS intende in particolare realizzare il principio dell'uguaglianza dei diritti tra uomo e donna sancito dall'articolo 4 capoverso 2 Cost. Essa stabilisce rendite individuali e personali indipendenti dallo stato civile dei loro beneficiari, attribuisce bonus per compiti educativi o d'assistenza e introduce la divisione tra i coniugi dei contributi AVS/AI versati durante il matrimonio, come pure una rendita per vedovi a condizioni più restrittive rispetto alla rendita per vedove. Questa revisione prevede inoltre l'innalzamento dell'età del pensionamento delle donne di due anni, portandola a 64 anni, e colma in parte lo scarto tra l'età di pensionamento degli uomini, fissata a 65 anni, e quella delle donne. Nella votazione popolare del 25 giugno 1995, gli elettori hanno approvato la revisione. Con la sua entrata in vigore, la 10^a revisione dell'AVS contribuisce alla realizzazione dell'uguaglianza tra uomo e

²³⁴⁾ RS 831.40

²³⁵⁾ RS 831.10

²³⁶⁾ RS 831.20

²³⁷⁾ FF 1990 II 1

donna, non solo sul piano formale, ma anche sul piano materiale, nel senso che le persone che non esercitano un'attività lucrativa o riducono il loro tasso d'occupazione per dedicarsi all'educazione dei figli, in generale donne, potranno costituire una previdenza per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità di livello accettabile. Il decreto federale del 19 giugno 1992 concernente il miglioramento delle prestazioni AVS e AI e il loro finanziamento²³⁸⁾ ha già consentito di attribuire bonus per compiti educativi alle beneficiarie divorziate di una rendita che hanno allevato figli e di modificare la formula delle rendite AVS/AI a beneficio delle rendite più basse. Quest'ultimo provvedimento va a vantaggio soprattutto delle donne, dal momento che in genere esse percepiscono le rendite più modeste. Il decreto federale del 19 giugno 1992 è applicabile sino all'entrata in vigore della 10ª revisione vera e propria.

Per quanto concerne l'assicurazione contro la disoccupazione, la legge del 25 giugno 1982 sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (LADI²³⁹⁾) garantisce gli stessi diritti a uomini e donne. La legge prevede inoltre una serie di disposizioni speciali a favore delle persone nell'economia domestica e in caso di maternità. Le persone che, a seguito di separazione o divorzio, o a causa d'invalidità o di decesso del coniuge, o per altri motivi, sono costrette ad assumere o ad ampliare un'attività salariale, sono in tal modo dispensate dall'obbligo di contribuzione (art. 14 cpv. 2 LADI). Inoltre, gli assicurati che ricevono un assegno per i figli come supplemento, come pure le persone che allevano da sole i loro figli, ricevono un'indennità di disoccupazione pari all'80 per cento dell'ultimo salario, invece del 70 per cento valido per gli altri disoccupati (art. 22 cpv. 1bis lett. a e b LADI introdotto dal decreto federale urgente del 19 marzo 1993²⁴⁰⁾).

Infine, la LADI garantisce di principio alle donne, in caso di maternità, il diritto alle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione (art. 14 cpv. 1 lett. b. e art. 28 LADI). In tal modo, il periodo durante il quale la donna interrompe il rapporto di lavoro a causa di maternità, vale a dire durante la gravidanza e le 16 settimane che seguono il parto, conta come periodo di contribuzione. D'altra parte, la revisione in corso della LADI propone di prendere in considerazione come periodo di contribuzione il tempo dedicato all'educazione dei figli (nostro messaggio del 29 novembre 1993 concernente la seconda revisione parziale della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione²⁴¹⁾). È necessario migliorare la protezione sociale di tutte le persone che hanno interrotto la loro attività professionale per dedicarsi a compiti educativi, i quali sono ancora riservati per tradizione alle donne e non sono sottoposti all'obbligo di contribuzione pur rivestendo un elevato valore economico. Una disoccupata incinta è inoltre dispensata dall'obbligo di cercare un impiego negli ultimi due mesi di gravidanza. In caso di incapacità lavorativa temporanea a causa della gravidanza, per 30 giorni al massimo può ricevere un'indennità di disoccupazione per incapacità lavorativa (art. 28 LADI). Non appena è in

²³⁸⁾ RS 831.100.1

²³⁹⁾ RS 837.0

²⁴⁰⁾ RU 1993 1066

²⁴¹⁾ FF 1994 I 312, in particolare p. 319, ad articolo 13 capoverso 2^{bis}, nuovo.

grado di lavorare dopo il parto, essa riceve un'indennità di disoccupazione, anche se la legge sul lavoro vieta l'occupazione nei primi due mesi dopo il parto.

Per quanto concerne gli assegni famigliari, rinviamo alle spiegazioni concernenti l'articolo 13 lettera a della Convenzione. Lo stesso vale per le prestazioni accordate in caso di maternità, che sono trattate in seguito in relazione con il paragrafo 2. Infine, uomini e donne beneficiano degli stessi congedi pagati, eccettuato il caso della maternità, trattati in seguito in relazione al paragrafo 2.

Si può dunque affermare che in pratica non sussistono più discriminazioni dirette nei confronti delle donne nel settore della sicurezza sociale. Per quanto concerne le discriminazioni indirette, in particolare nel settore della previdenza professionale, esse dovrebbero poter essere eliminate nel corso della prossima revisione delle leggi in questione. Visto il carattere programmatico dell'articolo 11 («Gli Stati parte si impegnano a prendere ogni misura adeguata al fine di ... assicurare, sulla base della parità tra uomo e donna, gli stessi diritti, ...»), non è necessario formulare riserve su questo punto.

Eliminazione delle discriminazioni in materia di protezione della salute e della sicurezza sul lavoro (art. 11 par. 1 lett. f)

La legge sul lavoro (LL²⁴²) e le sue ordinanze d'applicazione (in particolare le ordinanze 3 e 4²⁴³) contengono le regole applicabili in materia di protezione generale della salute (igiene del lavoro). Questa legislazione riguarda la maggior parte delle aziende private e una parte dell'amministrazione pubblica (funzionari pubblici federali). Contiene inoltre alcune disposizioni applicabili solo alle donne, come l'obbligo del datore di lavoro di avere riguardi particolari per la salute delle donne e la salvaguardia della loro moralità (art. 33 LL), il divieto per le donne di esercitare una serie di attività (art. 33 cpv. 2 LL; confronta sopra ad art. 11 par. 1 lett. a-d) o il divieto del lavoro notturno e domenicale (art. 34 LL; cfr. sopra ad art. 11 par. 1 lett. a-d).

Si prevede di sopprimere queste disposizioni speciali che risalgono a una concezione superata nel quadro della revisione parziale della legge sul lavoro (messaggio del 2 febbraio 1994 concernente la modificazione della legge federale sul lavoro nell'industria, l'artigianato e il commercio²⁴⁴). Le disposizioni della LL saranno in futuro di principio identiche per uomini e donne. Faranno eccezione le disposizioni speciali concernenti la protezione della maternità, dal momento che queste rispondono a un bisogno di protezione specificatamente femminile.

Il disegno di revisione della LL propone quindi di rafforzare la protezione delle donne incinte e delle madri allattanti, vietando in particolare di occupare donne incinte tra le ore 20 e le ore 6 a partire dall'ottava settimana che precede la data prevista per il parto. Si prevede di mantenere il divieto di occupare le donne nelle otto settimane che seguono il parto (art. 35 LL; art. 35a cpv. 3 del disegno di revisione), come pure il diritto delle donne incinte a dispensarsi, su semplice avviso, dal recarsi al lavoro o il diritto a lasciare il lavoro (art. 35 LL;

²⁴² RS 822.11

²⁴³ RS 822.113 e 822.114

²⁴⁴ FF 1994 II 149

art. 35a cpv. 2 del disegno di revisione). Inoltre, il datore di lavoro sarà tenuto, ogni volta che sarà possibile, a proporre alle donne incinte che lavorano tra le ore 20 e le ore 6 un lavoro diurno equivalente a partire dall'ottava settimana prima del parto e, su presentazione di un certificato medico, durante tutta la gravidanza, come pure tra l'ottava e la sedicesima settimana dopo il parto (art. 35-35b del disegno di revisione). Una volta riveduta, la LL dovrebbe quindi garantire alle donne e agli uomini, conformemente all'articolo 11 della Convenzione, gli stessi diritti alla protezione della salute sul lavoro, inclusa la tutela della funzione procreativa.

La sicurezza sul lavoro, nel senso di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali, è retta dalla legge sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF²⁴⁵) e dalle sue ordinanze d'esecuzione (in particolare l'ordinanza sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali²⁴⁶). Esse non fanno distinzioni tra uomini e donne e si applicano a quasi tutte le imprese svizzere.

Oltre a questa legislazione generale, vi sono altre leggi o ordinanze di portata ristretta che riguardano aspetti particolari della sicurezza sul lavoro o settori d'attività particolari. Anch'esse non fanno distinzioni tra uomini e donne²⁴⁷.

33.8 Discriminazione nella vita professionale a causa del matrimonio e della maternità (art. 11 par. 2)

La realizzazione della parità delle possibilità nella vita professionale presuppone l'eliminazione di ogni forma di discriminazione fondata sul ruolo biologico della donna nella procreazione. Le discriminazioni della donna nella vita professionale erano e sono di regola motivate con la gravidanza e la maternità. Un simile approccio è insostenibile, tanto più che l'evoluzione degli ultimi decenni mostra che le donne, in seguito alla nascita di un figlio, abbandonano sempre meno la loro professione o lo fanno solo per un periodo limitato.

L'articolo 11 paragrafo 2 della Convenzione chiede l'eliminazione delle discriminazioni a causa del matrimonio o della maternità²⁴⁸. La lettera a di tale articolo chiede, sotto pena di sanzioni, una protezione contro il licenziamento abusivo in caso di gravidanza o congedi di maternità. Sono inoltre vietati i licenziamenti discriminatori fondati sullo stato civile. La lettera b domanda l'introduzione di congedi di maternità pagati o che diano diritto a prestazioni sociali comparabili. Il congedo di maternità non può portare alla perdita dell'impiego precedente, dei diritti di anzianità e dei vantaggi sociali. Accanto alle misure menzionate per mantenere la parità delle possibilità a favore della donna in caso di gravidanza e di maternità in senso stretto, la Convenzione postula con la lettera c misure che permettano sia alla donna che all'uomo di conciliare gli obblighi familiari con le responsabilità professionali e la partecipazione alla vita pubblica.

²⁴⁵ RS 832.20

²⁴⁶ RS 832.30

²⁴⁷ Cfr. anche l'articolo 7 lettera b e l'articolo 12 in relazione con l'articolo 3 del Patto I; RS 0.103.1.

²⁴⁸ Cfr. anche l'articolo 7 lettera a e l'articolo 10 n. 2 del Patto I; RS 0.103.1.

È prioritaria in questo settore l'istituzione di asili-nido²⁴⁹⁾. La lettera d infine chiede misure di protezione speciali a favore delle donne incinte che svolgono un lavoro che si è dimostrato nocivo.

Protezione dal licenziamento in caso di gravidanza o congedo di maternità (lett. a)

La protezione dal licenziamento ai sensi della lettera a è disciplinata nell'articolo 336c capoverso 1 lettera c del Codice delle obbligazioni (CO). Conformemente a tale articolo, il datore di lavoro non può disdire il rapporto di lavoro durante la gravidanza e nel corso delle sedici settimane dopo il parto nella misura in cui il periodo di prova sia terminato²⁵⁰⁾. Una disdetta data durante questo periodo è nulla (art. 336c cpv. 2 CO). Inoltre, l'articolo 3 della legge federale sulla parità dei sessi, adottata il 24 marzo 1995, vieta qualsiasi discriminazione dei lavoratori a causa del loro sesso, segnatamente con riferimento allo stato civile, alla situazione familiare o a una gravidanza²⁵¹⁾.

Congedo di maternità pagato (lett. b)

Secondo la legge è di regola vietato alle puerpere di riprendere a lavorare durante otto settimane (art. 35 cpv. 2 e 3, legge sul lavoro²⁵²⁾). Nell'articolo 324a capoverso 3 del Codice delle obbligazioni, la gravidanza e il puerperio sono parificati agli impedimenti al lavoro, citati nel capoverso 1, come malattia, infortunio, adempimento d'un obbligo legale o d'una funzione pubblica. Ai sensi dell'articolo 324a capoverso 1 CO il datore di lavoro è tenuto a continuare a pagare il salario per un «tempo limitato». Il capoverso 2 dell'articolo 324a CO stabilisce, come prestazione minima, che nel primo anno di servizio, il datore di lavoro deve pagare il salario per almeno tre settimane e poi per un tempo adeguatamente più lungo, secondo la durata del rapporto di lavoro e le circostanze particolari. I tribunali cantonali hanno precisato questa disposizione del CO e hanno elaborato criteri di base, che graduano la durata del versamento del salario secondo la durata del rapporto di lavoro. Secondo l'articolo 324a capoverso 2 CO, sono fatte espressamente salve regolamentazioni più ampie stabilite mediante accordo, contratto di lavoro o convenzione collettiva. Diversi datori di lavoro privati e la maggior parte di quelli pubblici hanno adottato regolamentazioni simili per un congedo di maternità pagato. L'amministrazione federale concede a partire dal terzo anno di servizio un congedo di maternità pagato di quattro mesi e la maggior parte delle amministrazioni cantonali accorda, con presupposti diversi, un congedo di maternità variante da otto a sedici settimane²⁵³⁾.

²⁴⁹⁾ Un impegno analogo per gli Stati parte risulta dalla Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989, art. 18 par. 3 (FF 1994 V 46 segg.).

²⁵⁰⁾ Legge federale del 18 marzo 1988, in vigore dal 1° gennaio 1989, RS 220.

²⁵¹⁾ FF 1995 II 274

²⁵²⁾ RS 822.11

²⁵³⁾ Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo, Uebersicht über die Regelungen des Schwangerschafts- und Mutterschaftsurlaub in den Verwaltungen der Kantone und des Bundes, maggio 1991.

Novi Cantoni concedono inoltre assegni di maternità che permettono ai genitori di condizioni modeste di dedicarsi almeno parzialmente alla cura dei figli. I contributi sono di regola destinati alle madri. Il versamento dei contributi è subordinato alla condizione che il reddito non superi un determinato importo limite. La durata di questo diritto varia da 6 a 24 mesi secondo il Cantone.

Dalle regolamentazioni illustrate si può dedurre che non esiste un disciplinamento uniforme che garantisca a tutte le donne che esercitano un'attività lucrativa un congedo di maternità pagato ai sensi della Convenzione.

Dal 1945, l'articolo 34^{quinquies} capoverso 4 della Costituzione federale prevede un'assicurazione per la maternità che dovrebbe permettere a tutte le donne un congedo di maternità pagato. Sino ad oggi tutti i tentativi di introdurre una tale assicurazione sono falliti. Con la ratifica del Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali avvenuta nel 1992, la Svizzera ha tuttavia già assunto un corrispondente obbligo a livello internazionale. Il disegno di una legge federale sull'assicurazione per la maternità presentato attualmente prevede una compensazione completa del reddito durante 16 settimane per tutte le donne che esercitano una professione come indipendenti o dipendenti ai sensi dell'articolo 10 del Patto e in virtù della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna²⁵⁴).

La garanzia del posto di lavoro, dei diritti di anzianità e dei vantaggi sociali postulata in relazione con il congedo di maternità dovrebbe essere offerta dalla protezione dalla disdetta prevista nell'articolo 336c capoverso 1 lettera c CO. Una disdetta data durante il periodo stabilito è nulla e il rapporto di lavoro continua. In questo modo sono pure garantiti i diritti di anzianità e i vantaggi sociali. La stessa cosa dovrebbe essere di regola applicabile anche per la garanzia del posto di lavoro.

Servizi sociali e asili-nido (lett. c)

La Costituzione federale nell'articolo 34^{quinquies} prevede soltanto la disposizione secondo cui la Confederazione «tiene conto, nell'esercizio dei poteri che le sono conferiti e nei limiti della Costituzione, dei bisogni della famiglia». I provvedimenti per migliorare la compatibilità di famiglia, professione e partecipazione alla vita pubblica rientrano perciò per principio nella sfera di competenza dei Cantoni. Come hanno dimostrato le statistiche, in questo settore vi è un notevole ritardo. Secondo le cifre dell'Ufficio federale di statistica, soltanto per il 4,2 per cento dei bambini tra zero e 14 anni vi sono posti di custodia in nidi d'infanzia, doposcuola, scuole diurne o famiglie diurne²⁵⁵). La percentuale equivalente è di 2,1 per cento nella Svizzera tedesca, 6,8 per cento

²⁵⁴) Cfr. Direttiva CE 92/85 del 19 ottobre 1992 (GUCE n. 348 del 18 ott. 1992, p. 1). Quest'ultima prevede un congedo di maternità pagato di 14 settimane per le lavoratrici, benché la maggior parte degli Stati membri abbia un congedo di maternità più lungo e spesso anche un congedo per genitori.

²⁵⁵) Ufficio federale di statistica, *Auf dem Weg zur Gleichstellung?*, Berna 1993, p. 38.

nella Svizzera romanda (senza i Cantoni Friburgo, Giura e Vallese) e di 33,3 per cento nel Canton Ticino²⁵⁶).

La Convenzione obbliga i Cantoni e i Comuni a rafforzare l'istituzione di servizi sociali di sostegno e in particolare l'istituzione e lo sviluppo di una rete di strutture per la custodia dei bambini²⁵⁷).

Occorre inoltre prevedere provvedimenti analoghi a quelli contenuti nelle raccomandazioni del 28 ottobre 1993 della Conferenza svizzera dei direttori cantonali dell'istruzione pubblica per la parità tra donna e uomo nel sistema educativo. Tali raccomandazioni chiedono che l'organizzazione scolastica prenda in considerazione in modo più flessibile la creazione di possibilità professionali uguali per madri e padri e raccomanda provvedimenti come la giornata continua, mense, assistenza per i compiti, orari di inizio flessibili, scuole diurne e condizioni d'impiego flessibili per gli insegnanti.

Protezione delle donne incinte il cui lavoro è pericoloso e nocivo (lett. d)

La legislazione svizzera sul lavoro conosce disposizioni corrispondenti nella legge federale sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio²⁵⁸). L'articolo 35 della legge sul lavoro prescrive facilitazioni per donne incinte, puerpere e madri allattanti. L'articolo 67 dell'ordinanza 1 del 14 gennaio 1966²⁵⁹) concernente la legge sul lavoro ha il seguente tenore: «Le donne incinte e le donne allattanti non possono essere occupate in lavori che, secondo l'esperienza, nuociono alla salute, alla gravidanza o all'allattamento. Le donne incinte e le donne allattanti devono essere dispensate, a loro richiesta, dai lavori che sono per esse faticosi» (cfr. per il resto l'art. 11 par. 1 lett. f).

33.9 Revisione periodica delle leggi di tutela della donna (art. 11 par. 3)

Il paragrafo 3 dell'articolo 11 obbliga gli Stati parte a rivedere periodicamente le leggi di tutela della donna nei settori di cui all'articolo 11 in funzione delle conoscenze scientifiche e tecniche. Tali leggi dovranno, a seconda delle necessità, essere sottoposte a revisione, abrogazione o rinnovo. Per la Svizzera si tratta essenzialmente delle disposizioni sulla protezione dei lavoratori ai sensi della legge sul lavoro (LL) e della legge sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF).

L'articolo 43 LL prevede l'istituzione di una commissione federale del lavoro che esprima il suo parere alle autorità federali su questioni legislative ed esecutive. Tale commissione, composta da rappresentanti dei Cantoni, delle cerchie scientifiche nonché delle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, può pure fare proposte di propria iniziativa (art. 43 cpv. 2 LL).

²⁵⁶) Cfr. nota precedente; cfr. anche Commissione federale per i problemi della donna, Familienexterne Kinderbetreuung, Parte I e II, Rapporto del novembre 1992.

²⁵⁷) L'articolo 18 della Convenzione del 1989 sui diritti del fanciullo (FF 1994 V 46 segg.) contiene un obbligo analogo a quello dell'articolo 11 paragrafo 2 lettera c.

²⁵⁸) Del 13 marzo 1964 (legge sul lavoro) RS 822.11.

²⁵⁹) RS 822.111

Essa può quindi attirare l'attenzione delle autorità, secondo l'evoluzione delle conoscenze, sulla necessità di rivedere, abrogare o estendere le misure di tutela della donna. Anche la LAINF prevede l'istituzione di una commissione di coordinamento che possa proporre al nostro Consiglio di emanare prescrizioni in materia di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali (art. 85 cpv. 2 e 3 LAINF).

33.10 Accesso in condizioni di parità ai servizi sanitari (art. 12)

L'articolo 12 paragrafo 1 chiede la realizzazione dell'accesso in condizioni di parità ai servizi sanitari, inclusi quelli connessi alla pianificazione familiare²⁶⁰.

Il 1° gennaio 1996, entrerà in vigore in Svizzera la nuova legge sull'assicurazione malattie che prevede un obbligo generale di assicurazione (art. 3)²⁶¹. Ogni persona domiciliata in Svizzera deve assicurarsi per le cure medico-sanitarie entro tre mesi dall'acquisizione del domicilio o dalla nascita in Svizzera. Il nostro Consiglio può estendere l'obbligo d'assicurazione a persone non domiciliate in Svizzera, in particolare a quelle che esercitano un'attività in Svizzera o vi risiedono per un periodo prolungato. L'entrata in vigore della nuova legge sull'assicurazione malattie garantisce sia alle cittadine svizzere sia alle cittadine straniere residenti in Svizzera l'accesso al sistema sanitario. Anche l'obbligo relativo ai servizi di pianificazione familiare, contemplato dall'articolo 12, sembra essere adempiuto in Svizzera, tanto più che dalla disposizione non può essere dedotto alcun obbligo relativo ai metodi da utilizzare in materia di pianificazione familiare.

Il Comitato CEDAW ha preso posizione sugli aspetti della salute della donna in diverse raccomandazioni dalle quali si può rilevare che l'accesso ai servizi sanitari in condizione di parità esige che si presti maggiore attenzione alle necessità specifiche delle donne nel settore della sanità.

Anche nel settore dell'assistenza medica, la questione della parità di possibilità tra donna e uomo va ben oltre quella della pura parità formale. Diversi studi nel settore della ricerca sanitaria e dell'epidemiologia hanno evidenziato differenze dovute al sesso in materia di morbosità e di cause di malattia come pure nella richiesta di servizi sanitari e per quanto concerne la definizione di salute in generale²⁶². Ruoli stereotipati antiquati possono, secondo le circostanze, rendere difficile alle donne l'accesso a una cura medica adeguata²⁶³. È pure attestato che donne e uomini sono curati in modo diverso. Un esempio

²⁶⁰ Cfr. anche l'articolo 12 in relazione all'articolo 3 del Patto I; RS 0.103.1

²⁶¹ FF 1994 II 231 segg.

²⁶² Per lo studio SOMIPOPS (Sozio-Medizinisches Indikatorensystem der Population der Schweiz) Frauen und Gesundheit. Rapporto del gruppo di autori SOMIPOPS all'attenzione della Commissione federale per i problemi della donna, in: F-Frauenfragen 3/1985.

²⁶³ Cfr. a proposito la presentazione di Claudia Meier, Funktionieren und Widersprechen, Materialien zur Definition von Frauengesundheit, pubbl. dall'Istituto di medicina preventiva e sociale dell'Università di Berna, Dipartimento della ricerca sanitaria, Berna 1993.

in merito è la prassi della prescrizione di psicofarmaci. La legge del 18 marzo 1994 sull'assicurazione malattie permette di accelerare lo sviluppo di misure specifiche di prevenzione e di assistenza, obbligando esplicitamente le casse malati a promuovere la prevenzione delle malattie.

L'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) ha già preso misure per quanto riguarda gli sforzi particolari per informare le donne e i bambini sui rischi della trasmissione del virus HIV, raccomandati dal Comitato CEDAW nella sua nona seduta²⁶⁴). Nel manuale di prevenzione contro il virus HIV pubblicato dall'UFSP nel 1993 le donne sono considerate come un gruppo indipendente. Entro il 1995 tutte le donne che abitano in Svizzera devono essere informate in modo tale da essere in grado di valutare il pericolo in modo realistico e di riconoscere e superare le proprie inibizioni in materia di protezione; entro il 1997 devono essere istituiti servizi d'informazione e di consulenza che sostengano le donne nello sforzo per concretizzare i loro bisogni di protezione²⁶⁵). L'UFSP ha istituito un gruppo di lavoro «Donne e HIV/AIDS» che sorveglia e segue l'applicazione dei corrispondenti provvedimenti specifici per le donne.

Conformemente al paragrafo 2 dell'articolo 12, gli Stati parte devono fornire alle donne durante la gravidanza, al momento del parto e dopo il parto i servizi appropriati e se necessario gratuiti. Occorre inoltre assicurare un'alimentazione adeguata durante la gravidanza e l'allattamento. Visto l'alto tasso di mortalità delle madri e dei neonati in molti Paesi del Terzo Mondo, questa disposizione assume la massima importanza, obbligando i governi ad accordare la priorità a questo settore importante della politica sanitaria e demografica.

Con l'introduzione dell'obbligo generale d'assicurazione mediante la legge federale del 18 marzo 1994 sull'assicurazione malattie si garantisce che tutte le donne, indipendentemente dai costi derivanti, abbiano accesso alle cure mediche necessarie durante la gravidanza e il parto. Con l'assicurazione malattie obbligatoria sono coperti i controlli durante la gravidanza, il parto e i consigli d'allattamento. Per le prestazioni di maternità, l'assicuratore non può riscuotere alcuna partecipazione ai costi (franchigia o aliquota percentuale) (art. 64 cpv. 7).

33.11 Parità in relazione agli assegni familiari, ai prestiti bancari e a tutte le forme della vita culturale (art. 13)

L'articolo 13 conferma che gli Stati parte devono adottare misure per eliminare la discriminazione nei confronti della donna anche in tutti gli altri settori della vita economica e sociale non citati espressamente nella Convenzione. È esplicitamente menzionato il diritto agli assegni familiari, l'accesso in condizioni di parità ai crediti finanziari e il diritto di partecipare alle attività ricreative, agli sport e a tutte le forme di vita culturale.

²⁶⁴) Raccomandazione generale n. 15 (9ª sessione, 1990), pubblicata in: Lars Adam Rehof, op. cit., p. 315 segg.

²⁶⁵) Prevenzione del virus HIV in Svizzera, strategie, provvedimenti, Ufficio federale della sanità pubblica, Commissione federale per i problemi dell'AIDS, 2a. ed., Berna 1993, p. 40 segg.

Assegni familiari (art. 13 lett. a)

La lettera a chiede innanzitutto la garanzia del diritto, in condizioni di parità, agli assegni familiari. In Svizzera, simili misure di politica familiare non sono disciplinate a livello federale, ma quasi esclusivamente a livello cantonale e sono sostenute da diversi organi statali e privati. In questo ambito occorre osservare che le spese dell'economia in favore delle famiglie risultano piuttosto esigue rispetto a quelle del resto dell'Europa²⁶⁶.

In conformità all'articolo 34^{quinquies} capoverso 2 della Costituzione, la Confederazione è autorizzata a legiferare in materia di casse di compensazione per le famiglie. Essa può dichiarare obbligatoria, per tutta la popolazione o per taluni gruppi di essa, l'affiliazione a queste casse. Attualmente tuttavia, soltanto gli assegni familiari nel settore agricolo sono disciplinati a livello federale²⁶⁷. In questo settore non vi sono discriminazioni legali nei confronti della donna. Nel 1991, il Consiglio nazionale ha tuttavia dato seguito a un'iniziativa parlamentare che chiedeva un disciplinamento giuridico federale²⁶⁸. L'iniziativa prevede di accordare alle famiglie il diritto a un assegno mensile di 200 franchi per figlio nonché a prestazioni complementari secondo le necessità analoghe previste nell'ambito dell'AVS/AI.

Tutti i Cantoni hanno emanato normative relative agli assegni familiari e per figli a favore dei lavoratori. Per quanto concerne il versamento degli assegni familiari, hanno adottato normative diverse che tuttavia quasi senza eccezione trattano i sessi in modo diverso. Per esempio una serie di Cantoni prescrive il versamento di assegni al marito, anche quando entrambi i coniugi esercitano un'attività lucrativa. Mediante determinate normative sono quindi svantaggiate soprattutto le donne divorziate e quelle a capo di una famiglia nonché le persone che lavorano a tempo parziale (soprattutto donne). Le citate normative cantonali sono quindi per principio in contraddizione con la Convenzione. Non impediscono tuttavia un'adesione alla Convenzione. Poiché nell'articolo 13 si tratta di disposizioni programmatiche, gli Stati parte soggiacciono all'obbligo di adottare «tutte le misure adeguate» per eliminare la discriminazione nel settore considerato. L'adeguamento delle normative cantonali relative agli assegni familiari e per figli è del resto un compito già affidato ai Cantoni dall'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione federale.

Eliminazione delle discriminazioni in materia d'accesso ai prestiti bancari, prestiti ipotecari e altre forme di credito finanziario (art. 13 lett. b)

Gli Stati parte s'impegnano a prendere tutti i provvedimenti atti a garantire alle donne un diritto equivalente a quello degli uomini in materia di prestiti bancari, prestiti ipotecari e altre forme di credito.

Il diritto svizzero non fa discriminazioni fondate sul sesso in materia di credito finanziario, sia che si tratti di prestiti bancari, ipotecari o altri.

²⁶⁶ Cfr. «Politique familiale et budget social de la Suisse», Ufficio federale di statistica, Berna 1994.

²⁶⁷ LF del 20 giugno 1952 sugli assegni familiari nell'agricoltura, RS 836.1.

²⁶⁸ 122/91.411 n Iniziativa parlamentare Fankhauser del 13 marzo 1991, Prestazioni per le famiglie, Boll. uff. 1992 N 215 segg.

Il Codice civile (CC) del 1907²⁶⁹⁾ conteneva diverse disposizioni che limitavano la capacità delle donne sposate di esercitare i loro diritti civili e, di conseguenza, la loro capacità di ottenere prestiti. In virtù dell'ex-articolo 177 capoverso 3 CC, la donna poteva per esempio assumere obblighi verso terzi nell'interesse di suo marito soltanto con il consenso dell'autorità tutoria (atto d'intercessione); il marito invece poteva intercedere liberamente a favore della moglie.

Tali discriminazioni sono state tuttavia eliminate nel 1988 con l'entrata in vigore della revisione del Codice civile relativa agli effetti del matrimonio in generale, al regime dei beni e al diritto successorio. Tale revisione ha soppresso l'incapacità della donna sposata di disporre e di obbligarsi con tutti i suoi beni. L'attuale articolo 168 CC prevede che ciascun coniuge, salvo diverso disposto della legge, può liberamente concludere negozi giuridici con l'altro o con terzi. Le disposizioni legali riservate da questa disposizione sono norme che tendono a proteggere i due coniugi contro impegni sconsiderati e non contravvengono al principio della parità tra uomo e donna. Si tratta per esempio degli articoli 494 capoverso 1, 226b capoverso 1 e 228 del Codice delle obbligazioni²⁷⁰⁾ relativi all'esigenza del consenso del coniuge per la sottoscrizione di una fideiussione o la conclusione di una vendita a pagamento rateale o di una vendita a rate anticipate²⁷¹⁾.

Per i casi particolari, transitori, in cui i coniugi restano soggetti al regime anteriore dell'unione dei beni o della comunione dei beni in virtù degli articoli 9 lettera e o 10 del Titolo finale del Codice civile e le limitazioni della capacità delle donne di amministrare certi loro beni che ne derivano, rinviando alle spiegazioni relative all'articolo 15.

Parità in tutte le forme di vita culturale (art. 13 lett. c)

L'articolo 13 lettera c chiede per le donne lo stesso diritto degli uomini di partecipare alle attività ricreative, agli sport e a tutte le forme di vita culturale²⁷²⁾. Nell'elaborazione della Convenzione, la disposizione è stata dapprima discussa in relazione ai provvedimenti atti ad eliminare la discriminazione della donna nella vita professionale²⁷³⁾. La questione del tempo libero delle donne attive professionalmente che – secondo la divisione dei compiti attualmente in vigore – hanno spesso meno tempo libero degli uomini è indiscutibilmente importante²⁷⁴⁾. Appare altrettanto giusto tuttavia che la disposizione non si limiti al contesto dell'attività professionale, ma sia estesa a tutte le forme della vita culturale. La questione della parità di accesso alle attività ricreative e a tutte le forme di vita culturale si pone per le donne in generale, sia per le lavoratrici sia per quelle che non esercitano un'attività lucrativa. Il disciplinamento dei tre settori citati rientra soprattutto nella competenza dei Cantoni e dei Comuni. Questi sostengono o dirigono centri ricreativi (per es. centri giovanili) e attrezz-

²⁶⁹⁾ RS 210

²⁷⁰⁾ RS 220

²⁷¹⁾ FF 1979 II 1179, n. 217.1

²⁷²⁾ Cfr. anche l'articolo 15 n. 1 lett. a in relazione con l'articolo 3 del Patto I; RS 0.103.1.

²⁷³⁾ Art. 11 par. 1 lett. h, cfr. Lars Adam Rehof, op. cit., pag. 150.

²⁷⁴⁾ Ufficio federale di statistica, pag. 33 segg.

zature per il tempo libero, e decidono in merito all'utilizzazione dello spazio pubblico per attività ricreative e manifestazioni sportive. Per quanto concerne lo sport e la cultura, in gran parte considerate come attività ricreative, la Confederazione ha una competenza parallela. Conformemente all'articolo 27^{quinquies} capoverso 2 della Costituzione, la Confederazione promuove la ginnastica e lo sport degli adulti. L'attività di promovimento della cultura della Confederazione è fondamentalmente di carattere sussidiario rispetto all'attività dei Cantoni e dei Comuni²⁷⁵⁾.

Sia per quanto concerne l'accesso alle attività ricreative e allo sport sia per quanto concerne la partecipazione alla vita culturale non vi sono evidenti pregiudizi formali del diritto e delle possibilità delle donne. Ciò vale per esempio anche per le attività ricreative nell'ambito delle associazioni che nella maggior parte dei casi sono aperte indistintamente alle donne e agli uomini, alle ragazze e ragazzi.

Anche nel settore dell'arte le condizioni d'ammissione a posti di formazione, l'accesso alle borse e agli assegni di studio, le condizioni per ottenere contributi di promovimento culturale per progetti o premi non sono differenziate secondo criteri specifici basati sul sesso. Ciò vale in particolare per la legislazione e la prassi della Confederazione, per esempio nel promovimento delle arti applicate e figurative, nel promovimento della cinematografia e della gioventù.

Anche in questo ambito, il diritto delle donne di partecipare senza ostacoli e pienamente alle attività ricreative, agli sport e a tutte le forme di vita culturale è ancora contraddistinto da forti pregiudizi sociali. Un'indagine dell'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo e del Servizio per i problemi giovanili dell'Ufficio federale della cultura sulla situazione delle ragazze e delle donne nelle associazioni svizzere della gioventù²⁷⁶⁾ ha messo in evidenza che sono soprattutto schemi strutturali e di comportamento che impediscono alle ragazze e alle donne di presentare e di affermare i propri bisogni. Il fatto più evidente è che le donne sono sottorappresentate negli organi direttivi e di promovimento. In tutti i settori occorre perciò effettuare sforzi supplementari oltre a quelli degli ultimi anni per raggiungere una rappresentanza paritaria delle donne. Per ottenere un'effettiva parità dei sessi nei settori enunciati nella lettera c dell'articolo 13, occorre adottare diversi provvedimenti.

33.12 Parità della donna nelle zone rurali (art. 14)

L'articolo 14 contempla disposizioni che tengono conto dei problemi particolari caratteristici delle donne delle zone rurali e del ruolo importante di queste donne per la sopravvivenza economica delle loro famiglie (par. 1). Gli Stati parte adottano misure adeguate per eliminare la discriminazione nei confronti delle donne nelle zone rurali al fine di assicurare, su base di parità, la loro partecipazione allo sviluppo rurale (par. 2). Garantiscono loro diversi diritti come la partecipazione all'elaborazione ed all'esecuzione dei piani di sviluppo, l'ac-

²⁷⁵⁾ Una panoramica delle attività della Confederazione in materia di promovimento della cultura si trova in: FF 1992 I 469 segg.

²⁷⁶⁾ «Auf Bäume klettern können wir auch ganz allein!», Berna, giugno 1992.

cesso ai servizi nel campo della sanità, alla formazione nonché a crediti e prestiti agricoli, l'organizzazione di gruppi di mutuo soccorso e cooperative ecc. (par. 2 lett. a-h).

Circa il 40 per cento della popolazione svizzera vive in regioni rurali, che coprono più dell'80 per cento della superficie totale del Paese. Un tasso di attività differenziato secondo il sesso (persone attive in rapporto alla popolazione totale) indica che il tasso di attività femminile nelle regioni rurali è inferiore a quello delle zone urbane e registra quindi una tendenza inversa rispetto agli uomini. Il tasso di attività femminile è fortemente dipendente dall'offerta di posti di lavoro che nelle zone urbane non soltanto è più variata, ma corrisponde meglio alla formazione delle donne. La mancanza di posti di lavoro a tempo parziale nelle regioni rurali contribuisce a spiegare questo tasso. Anche la struttura demografica di queste regioni svolge un ruolo nella misura in cui vi è una proporzione maggiore di donne sposate con figli. Tuttavia, occorre tener conto del fatto che un terzo circa delle aziende agricole sono gestite a titolo accessorio²⁷⁷⁾. In queste aziende, la donna svolge di regola la maggior parte del lavoro, poiché il reddito principale dell'uomo proviene da un'attività non agricola. I salari della donna nell'agricoltura sono molto inferiori a quelli degli uomini²⁷⁸⁾.

L'articolo 14 concerne in primo luogo la situazione e i problemi delle donne nei Paesi in sviluppo (cfr. n. 14). In Svizzera non vi sono discriminazioni particolari contro le donne nelle zone rurali. Gli sforzi in favore della parità tra donna e uomo in Svizzera riguardano pure le donne nelle zone rurali.

33.13 Parità della donna e dell'uomo in materia di capacità giuridica in campo civile (art. 15)

Parità dell'uomo e della donna di fronte alla legge

Secondo il paragrafo 1, gli Stati parte riconoscono alla donna la parità con l'uomo di fronte alla legge. Tale disposizione corrisponde all'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione che nel primo periodo sancisce che l'uomo e la donna hanno uguali diritti.

Capacità giuridica della donna e nullità dei contratti diretti a limitare tale capacità

Secondo il paragrafo 2 gli Stati parte riconoscono alla donna, in materia civile, una capacità giuridica identica a quella dell'uomo e le medesime possibilità di esercitare tale capacità. Le riconoscono in particolare diritti uguali per quanto

²⁷⁷⁾ Cfr. Settimo rapporto sull'agricoltura, FF 1992 II 93, in particolare p. 113, tavola 9.

²⁷⁸⁾ Questo divario si ripercuote sulla retribuzione adeguata paritaria di cui all'articolo 49a dell'ordinanza generale sull'agricoltura (Ordinanza del 21 dic. 1953 concernente le disposizioni d'ordine economico della legge federale sull'agricoltura, Oagr., RS 916.01), che serve a calcolare il lavoro della manodopera agricola familiare ai fini della politica dei redditi. In questo calcolo rientrano i salari delle donne per lavori non agricoli in proporzione alla loro parte di lavoro nell'azienda agricola. Gli importi non devono essere inferiori all'85 per cento dei salari degli uomini, fino a quando i salari medi delle donne al di fuori dell'agricoltura non avranno raggiunto questa soglia (Direttive del Dipartimento federale dell'economia pubblica del 21 giugno 1982 applicabili alla determinazione e all'applicazione del reddito agricolo).

concerne la conclusione di contratti e l'amministrazione dei beni, accordandole il medesimo trattamento in tutti gli stadi del procedimento giudiziario.

Gli Stati parte hanno inoltre convenuto, secondo il paragrafo 3, che ogni contratto e ogni altro strumento privato, di qualunque tipo esso sia, avente un effetto giuridico diretto a limitare la capacità giuridica della donna, deve essere considerato nullo. La disposizione intende proteggere le donne contro le limitazioni volontarie della loro capacità giuridica. Corrisponde perciò all'articolo 27 capoverso 1 CC secondo il quale nessuno può rinunciare, neppure in parte, alla capacità civile.

L'articolo 16 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici²⁷⁹⁾ disciplina già, a livello internazionale, il problema della capacità giuridica.

Globalmente, il diritto svizzero soddisfa le esigenze dell'articolo 15 paragrafi 2 e 3 della Convenzione. Secondo l'articolo 11 CC, ogni persona gode dei diritti civili e ad ognuno spetta, nei limiti dell'ordine giuridico, una eguale capacità d'avere diritti ed obbligazioni. La maggior parte delle disparità di trattamento basate sul sesso sono state abrogate con la revisione del diritto matrimoniale, in particolare la preminenza dell'uomo nell'unione coniugale. Contemporaneamente, le disposizioni che limitavano la capacità delle donne coniugate di concludere contratti nonché il diritto di amministrare e disporre dei loro beni sono state abrogate. Il divieto d'intercessione secondo l'ex-articolo 177 capoverso 3 CC è stato così stralciato (cfr. spiegazioni dell'art. 13 lett. b). Anche l'ex-articolo 168 capoverso 2 CC secondo cui solo il marito è autorizzato a rappresentare²⁸⁰⁾ la moglie nelle controversie con terzi relative ai beni apportati è stato abrogato²⁸¹⁾. Attualmente uomo e donna hanno la capacità di stare in giudizio senza limitazioni²⁸²⁾.

Per quanto concerne l'amministrazione dei beni da parte della donna, conviene riferirsi al diritto transitorio, ossia agli articoli 9e e 10 del Titolo finale del CC. I coniugi possono continuare a mantenere l'unione dei beni o la comunione dei beni se fanno una dichiarazione scritta comune (art. 9e del Titolo finale CC: Mantenimento dell'unione dei beni) o hanno concluso una convenzione matrimoniale in base al diritto anteriore (art. 10 del Titolo finale CC). Secondo il nostro disegno, i coniugi che vivevano nel regime dell'unione dei beni e avevano concluso una convenzione matrimoniale per modificare la ripartizione della sostanza, passavano d'ufficio al nuovo regime della partecipazione agli acquisti, pur mantenendo la clausola contrattuale corrispondente²⁸³⁾. Le vostre Camere hanno tuttavia respinto questa soluzione. Il nuovo diritto ha dato ai coniugi la facoltà di sottoporsi al nuovo regime, facendo una dichiarazione comune entro un anno dall'entrata in vigore della nuova legge (art. 10b cpv.

²⁷⁹⁾ Cfr. anche l'articolo 14 in relazione all'articolo 3 del Patto II; RS 0.103.2

²⁸⁰⁾ Era tuttavia la moglie e non il marito ad essere parte al processo; cfr. DTF 89 II 79/82.

²⁸¹⁾ Cfr. R. Reusser, *Das Uebergangsrecht zu den vermögensrechtlichen Bestimmungen des neuen Eherechts*, in: *Vom alten zum neuen Eherecht*, Berna 1986, p. 135 segg., 140 segg.; H. Deschenaux/P.-H. Steinauer, *Le nouveau droit matrimonial*, Berna 1987, p. 560 n. 20.

²⁸²⁾ H. Deschenaux/P.-H. Steinauer, op. cit., p. 89.

²⁸³⁾ FF 1979 II 1368, n. 242.63

I del Titolo finale CC). Per contro, il nuovo diritto dà la possibilità ai coniugi che vivevano nel regime comune dell'unione dei beni sotto la legge anteriore, di mantenere questo regime mediante una dichiarazione in tal senso (art. 9e cpv. I del Titolo finale CC).

Anche se i coniugi sottostanno al diritto anteriore in materia di regime matrimoniale, gli articoli anteriori 168 capoverso 2 CC (Limitazione della capacità di stare in giudizio) e 177 capoverso 3 (Interdizione d'intercessione) non sono applicabili. Continua tuttavia a sussistere una disparità tra uomo e donna nelle misura in cui le donne interessate non possono amministrare loro stesse il loro patrimonio. Spetta invece al marito amministrare gli apporti della moglie (cfr. art. 200 cpv. I CC anteriore; per quanto concerne il godimento cfr. art. 201 cpv. I CC anteriore). Anche per quanto concerne l'amministrazione dei beni comuni nel regime anteriore della comunione dei beni (cfr. art. 216 cpv. I CC anteriore) il marito amministra i beni. Prevediamo perciò una riserva per quanto concerne questo settore.

Per quanto concerne la capacità di contrarre matrimonio, l'età minima legale è stata fissata a 18 anni (art. 96 CC)²⁸⁴⁾ per l'uomo e la donna per tenere conto del principio della parità di trattamento tra l'uomo e la donna in relazione all'abbassamento della maggiore età civile. Inoltre, in occasione della revisione del diritto del divorzio, si prevede di abrogare il termine di attesa per la donna di cui all'articolo 103 CC.

Diritto della donna di circolare liberamente e di scegliere la propria residenza e il proprio domicilio

Dopo la revisione degli effetti del matrimonio in generale, i coniugi scelgono insieme l'abitazione coniugale (art. 162 CC). Il domicilio legale della donna maritata è stato abrogato (cfr. art. 25 cpv. I CC anteriore). Secondo l'articolo 175 CC, un coniuge, uomo o donna, è autorizzato a sospendere la comunione domestica sintanto che la convivenza pone in grave pericolo la sua personalità, la sua sicurezza economica o il bene della famiglia. Inoltre il diritto svizzero degli stranieri garantisce lo stesso trattamento dell'uomo e della donna per quanto riguarda la circolazione e la residenza. Il diritto svizzero è quindi conforme alle esigenze poste dall'articolo 15 paragrafo 4 della Convenzione che riconosce all'uomo e alla donna i medesimi diritti nel campo della legislazione relativa al diritto che ogni individuo ha di circolare liberamente e di scegliere la propria residenza ed il domicilio.

33.14 Eliminazione della discriminazione della donna nel matrimonio e nei rapporti familiari (art. 16)

Parità nel matrimonio e nei rapporti familiari (art. 16 par. 1)

L'articolo 16 paragrafo 1 della Convenzione obbliga gli Stati parte a prendere le misure adeguate per eliminare la discriminazione nei confronti della donna in tutte le questioni concernenti il matrimonio e i rapporti familiari.

²⁸⁴⁾ RU 1995 1126; cfr. FF 1993 I 921, n. 23

Le ultime due revisioni del Codice civile svizzero (CC) (effetti generali del matrimonio, regimi matrimoniali e successioni, revisione del Codice civile del 5 ottobre 1984, entrata in vigore il 1° gennaio 1988; abbassamento della maggiore età civile e matrimoniale adottato dal Parlamento il 7 ottobre 1994²⁸⁵), che entrerà in vigore il 1° gennaio 1996) tendono a promuovere la parità fra uomo e donna nel diritto di famiglia. La revisione in corso del diritto di contrarre matrimonio e del diritto di divorzio persegue lo stesso obiettivo (cfr. rapporto esplicativo e avamprogetto di revisione del codice civile del 1992).

Nel nuovo articolo 96 CC l'età di capacità al matrimonio (lett. a della Convenzione) è fissata a 18 anni per le donne e per gli uomini. È abolita, invece, la possibilità di emancipazione, contemplata dal precedente articolo 96 capoverso 2 CC. È parimenti garantito (cfr. lett. b della Convenzione) il diritto di scegliere liberamente il proprio congiunto e di contrarre matrimonio con libero e pieno consenso (cfr. art. 54 Cost. e art. 12 CEDU). La Svizzera ha formulato una riserva riguardo all'articolo 5 del Protocollo n. 7 alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo²⁸⁶, secondo il quale i coniugi godono dell'uguaglianza di diritti e di responsabilità nelle loro relazioni e in quelle con i loro figli, in caso di matrimonio, durante il matrimonio e dopo il suo scioglimento.

La lettera c stabilisce l'uguaglianza di diritti e di responsabilità nell'ambito del matrimonio, che costituiva uno degli obiettivi principali della revisione del diritto matrimoniale (cfr. art. 159 segg. CC). A titolo d'esempio, possiamo citare le seguenti modifiche sostanziali: il marito ha perso lo statuto di capofamiglia, i coniugi scelgono insieme la dimora comune, rappresentano in maniera uguale l'unione coniugale e contribuiscono, ciascuno secondo le proprie facoltà, al mantenimento della famiglia. Il nuovo diritto dei regimi matrimoniali riflette la volontà di promuovere la parità fra i sessi, lasciando che ogni coniuge conservi nel regime ordinario della partecipazione agli acquisti la proprietà della sua massa patrimoniale, la facoltà di goderne, di gestirla e di disporne. Anche la regolamentazione dei rapporti fra i genitori coniugati e i loro figli osserva il principio della non discriminazione della donna, prevedendo, ad esempio, che i genitori devono esercitare insieme l'autorità parentale (art. 297 cpv. 1 CC) e sostenere in comune le spese per il mantenimento dei figli (art. 278 CC in relazione con l'art. 163). L'uguaglianza dei diritti e delle responsabilità all'atto dello scioglimento del matrimonio (lettera c della Convenzione) è già formalmente realizzata: determinante per l'attribuzione del diritto di custodia è il bene del bambino. La revisione del diritto di divorzio dovrebbe introdurre la possibilità per i coniugi divorziati d'esercitare insieme l'autorità parentale; si prefigge inoltre una regolamentazione più equa delle conseguenze finanziarie del divorzio (cfr. gli articoli 126 segg. dell'avamprogetto sulla divisione delle aspettative del secondo pilastro e gli articoli 130 segg. del progetto di revisione relativo al mantenimento posteriore al divorzio).

²⁸⁵ RU 1995 1126

²⁸⁶ RS 0.101.07; cfr. tuttavia decisione Burghartz c/Svizzera, del 22 febbraio 1994, serie A n. 280-B.

Per quanto riguarda la pianificazione familiare (lettera e), la legge federale del 9 ottobre 1981 sui consultori di gravidanza²⁸⁷⁾ prevede che in caso di gravidanza le persone direttamente interessate hanno diritto a consultazioni gratuite e a un aiuto, e incarica i Cantoni d'istituire dei consultori per tutti i problemi relativi alla gravidanza. In virtù dell'articolo 2 capoverso 3 dell'ordinanza d'applicazione di questa legge²⁸⁸⁾, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali pubblica una volta all'anno la lista completa dei consultori riconosciuti. La Convenzione non menziona la questione dell'aborto e non impone nessun obbligo di liberalizzarlo o di reprimerlo. Soltanto la sterilizzazione e l'aborto forzati sarebbero contrari all'articolo 16 della Convenzione. Secondo un'osservazione del Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna (cfr. art. 17), gli Stati parte dovrebbero nondimeno assicurare che le donne non siano costrette a ricorrere a soluzioni pericolose per la loro salute, quale l'aborto illegale, per mancanza di servizi appropriati in materia di pianificazione familiare.

La Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna contiene due disposizioni (lett. d e f) riguardanti in particolare i diritti del padre e della madre. Secondo la lettera d, dev'essere assicurata l'uguaglianza dei diritti e delle responsabilità per tutte le questioni inerenti ai figli, fermo restando che l'interesse di questi ultimi è in ogni caso la considerazione preminente. Gli stessi diritti e responsabilità devono essere inoltre garantiti in materia di tutela, affidamento e adozione di minori, o istituti simili, tenendo presente anche qui che l'interesse dei bambini è sempre la considerazione determinante (lett. f).

Alcune disposizioni del diritto di famiglia operano una distinzione fra uomo e donna. Secondo il Codice civile, l'autorità parentale, intesa come custodia, spetta per principio alla madre se i genitori non sono uniti in matrimonio (art. 298 cpv. 1 CC). Questa disparità formale è tuttavia attenuata da un punto di vista materiale²⁸⁹⁾. Se si considera che la Convenzione vieta unicamente le discriminazioni nei confronti della donna (a tale proposito cfr. ad art. 11 par. 1 lett. e della Convenzione), il vigente diritto svizzero ne soddisfa le esigenze. Le disposizioni del diritto svizzero relative all'adozione (art. 264 segg. CC) sono conformi a quanto richiesto dalla Convenzione. Nel diritto relativo alla tutela, l'articolo 382 capoverso 1 CC contiene una discriminazione fondata sul sesso, nella misura in cui obbliga soltanto gli uomini ad accettare l'esercizio della tutela. Questa disuguaglianza, che potrà essere eliminata con la revisione del diritto di divorzio, non è tuttavia contraria alla Convenzione che vieta unicamente la discriminazione nei confronti della donna.

L'articolo 16 paragrafo 1 lettera g disciplina la scelta del cognome e la libertà di scegliere una professione o un'occupazione:

L'attuale regolamentazione del cognome non rispetta il principio della parità di diritti fra uomo e donna ai sensi dell'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione e di conseguenza non è compatibile con l'articolo 16 della Convenzione.

²⁸⁷⁾ RS 857.5

²⁸⁸⁾ RS 857.51

²⁸⁹⁾ Cfr. FF 1974 II 76

Secondo l'articolo 160 capoverso 1 del Codice civile il cognome coniugale è quello del marito. La sposa può tuttavia dichiarare all'ufficiale di stato civile di voler mantenere il proprio cognome (art. 160 cpv. 2 CC). Conformemente all'articolo 30 capoverso 2 CC, gli sposi possono chiedere di portare il cognome della sposa se adducono motivi degni di rispetto. In seguito a una decisione del 22 febbraio 1994 della Corte europea dei diritti dell'uomo²⁹⁰⁾, l'articolo 177a dell'ordinanza sullo stato civile (OSC²⁹¹⁾) è stato completato per permettere al marito di beneficiare della stessa possibilità prevista dall'articolo 160 capoverso 1 CC per la moglie, qualora gli sposi abbiano scelto il cognome di quest'ultima come cognome coniugale, ossia di mantenere il cognome di nascita anteponendolo a quello coniugale. La possibilità offerta dagli articoli 30 capoverso 2 CC e 177a OSC attenua il carattere discriminatorio dell'articolo 160 capoverso 1 CC ma non attua pienamente il principio della parità di diritti fra i due sessi. In questo contesto è opportuno citare anche l'articolo 270 CC che disciplina l'attribuzione del cognome ai figli. Giusta il capoverso 1, il figlio assume il cognome dei genitori, se essi sono uniti in matrimonio. Il capoverso 2, dal canto suo, prevede che al figlio di genitori non sposati sia attribuito il cognome della madre, ma se essa porta un doppio cognome in seguito a un matrimonio precedente, il figlio assume soltanto il primo di questi cognomi. Questa disparità di trattamento non costituisce una discriminazione nei confronti delle donne.

La regolamentazione del diritto relativo al cognome, adottata nel suo principio al momento della revisione del diritto matrimoniale, entrata in vigore nel 1988, è frutto di un compromesso raggiunto solo dopo accesi dibattiti. All'epoca, il Parlamento ha voluto mantenere ad ogni costo l'unità del cognome per gli sposi e i figli, pur sapendo che la regolamentazione del cognome non rispettava l'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione. La questione del cognome resta un problema delicato. Nel 1991 abbiamo proposto di accettare sotto forma di postulato la mozione Leutenegger Oberholzer (91.3264, Revisione del CC. Cognome), sottolineando che se dal profilo della tecnica legislativa si potevano trovare molto facilmente diverse varianti per gli sposi, sorgevano per contro difficoltà quando si trattava di determinare il cognome dei figli. Una nuova regolamentazione dovrebbe tener conto sia della parità di diritti fra uomo e donna, sia delle esigenze poste dal diritto di famiglia e della personalità, segnatamente della necessità di trovare una soluzione soddisfacente e attuabile per il cognome dei figli. Per una revisione, andrebbero consultati prima i vari ambienti interessati. La formulazione di una riserva relativa all'articolo 16 paragrafo 1 lettera g, nella misura in cui esso prevede che la regolamentazione del cognome deve soddisfare le esigenze della parità di diritti fra uomo e donna, va dunque presa in considerazione per i problemi legislativi connessi al cognome e per gli importanti lavori preparatori che dovranno essere attuati prima di un'eventuale revisione delle disposizioni relative a tale questione²⁹²⁾.

²⁹⁰⁾ Decisione Burghartz c/Svizzera, del 22 febbraio 1994, serie A n. 280-B.

²⁹¹⁾ RS 211.112.1

²⁹²⁾ La risposta del nostro Collegio va esaminata anche alla luce dei seguenti fatti: la mozione Leutenegger Oberholzer (Boll. Uff. dell'Assemblea federale 1992, p. 2648) è stata depositata poco dopo l'entrata in vigore del nuovo diritto matrimoniale e la revisione della legge non può essere considerata prioritaria. L'iniziativa parlamentare Sandoz, depositata il 14 dicembre 1994, chiede l'attuazione della parità riguardo al cognome nel CC ed è attualmente all'esame del Parlamento.

Da quando è entrata in vigore la revisione del diritto matrimoniale nel 1988, la donna sposata sceglie liberamente di esercitare una professione, alla stessa stregua dell'uomo. Secondo l'articolo 167 CC, nella scelta e nell'esercizio della professione ciascun coniuge usa riguardo nei confronti dell'altro e tiene conto del bene dell'unione coniugale.

Per quanto attiene l'uguaglianza di diritti in materia di proprietà, di acquisizione, gestione, amministrazione, godimento e disponibilità dei beni, di cui all'articolo 16 paragrafo 1 lettera h, rinviando alle precedenti spiegazioni concernenti l'articolo 15 della Convenzione e ai problemi posti dal diritto transitorio in materia di regimi matrimoniali (art. 9e cpv. 1 e 10 cpv. 1 tit. fin. CC).

Divieto dei fidanzamenti e dei matrimoni tra bambini (art. 16 par. 2)

L'articolo 16 paragrafo 2 della Convenzione sancisce la nullità dei fidanzamenti e dei matrimoni tra bambini. Prevede inoltre un'età minima per la capacità al matrimonio e l'iscrizione obbligatoria del matrimonio in un registro ufficiale. Secondo il Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna (cfr. art. 17), l'età legale per il matrimonio non dovrebbe essere inferiore a 18 anni per l'uomo e la donna. Il nostro Collegio ha fissato al 1° gennaio 1996 l'entrata in vigore della revisione del Codice civile, che prevede un abbassamento della maggiore età civile e matrimoniale a 18 anni²⁹³⁾, di modo che a partire da tale data i minorenni non avranno più, secondo il diritto svizzero, la possibilità di contrarre matrimonio (art. 96 CC). Considerando inoltre che l'iscrizione dei matrimoni è già prevista dall'articolo 92 OSC, si può affermare che il diritto svizzero soddisfa i requisiti dell'articolo 16 paragrafo 2 della Convenzione.

Violenza nei confronti della donna nei rapporti familiari

In relazione all'articolo 16, il Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna affronta anche il problema della violenza contro le donne nella famiglia, come una delle forme di violenza più insidiose. Le nuove disposizioni penali concernenti i reati contro l'integrità sessuale (revisione del 21 giugno 1991 entrata in vigore il 1° ottobre 1992) reprimono la coazione sessuale e la violenza carnale fra coniugi (art. 189 e 190 CP), che sono punite soltanto a querela di parte. Il Codice penale svizzero reprime anche i reati di incesto e di bigamia, che sono puniti d'ufficio (art. 213 e 215 CP). L'articolo 217 CP reprime inoltre la violazione degli obblighi di mantenimento che possono anche costituire una forma di violenza nei confronti della donna.

La legge federale concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV)²⁹⁴⁾ permette di accordare un aiuto alle vittime di reati contro l'integrità sessuale, sotto forma di consulenza, protezione dei diritti nel procedimento penale nonché d'indennizzo e riparazione morale (vedi n. 321).

²⁹³⁾ RU 1995 1126

²⁹⁴⁾ RS 312.5

34 Riassunto: riserve alla Convenzione

Benché molte delle esigenze poste dalla Convenzione siano già soddisfatte dall'ordinamento giuridico svizzero, numerosi impegni devono ancora essere realizzati nell'ambito del programma legislativo «Uguaglianza dei diritti fra uomo e donna» elaborato in virtù dell'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione. Poiché sussiste la volontà politica di attuare sul piano interno le esigenze, perlopiù programmatiche, in questi settori, non si impone la formulazione di corrispondenti riserve al momento della ratifica. Nel numero 33 abbiamo illustrato un confronto dettagliato fra le disposizioni della Convenzione e l'attuale ordinamento giuridico svizzero. I lavori, già ultimati, per la realizzazione del programma legislativo hanno tuttavia reso necessarie alcune revisioni di leggi, che in singoli punti, peraltro pochi, non sono conformi alla Convenzione. Riguardo a questi punti e all'obbligo del servizio militare proponiamo dunque le seguenti tre riserve:

1) *Articolo 7 lettera b*: la Convenzione prevede il diritto delle donne di occupare impieghi pubblici e di esercitare tutte le funzioni pubbliche ad ogni livello di governo. Questa disposizione riguarda quindi anche la parità nell'esercito. In Svizzera, le donne sono pienamente integrate nell'esercito dall'inizio del 1995, ma non possono esercitare funzioni che implicino l'uso delle armi, se non per l'autodifesa. A tale proposito va quindi formulata una riserva²⁹⁵.

2) *Articolo 16 paragrafo 1 lettera g*: secondo questa disposizione, alle donne devono essere assicurati gli stessi diritti per quanto concerne la scelta del cognome. In Svizzera il cognome coniugale è quello dello sposo (art. 160 cpv. 1 CC²⁹⁶), che è assunto anche dai figli. La sposa può anteporre il suo cognome a quello coniugale. Per contro, il cognome della sposa può essere portato come cognome coniugale, soltanto se è approvata una relativa domanda depositata secondo l'articolo 30 capoverso 2 CC. Il diritto della donna alla scelta del cognome coniugale è quindi limitato in maniera discriminatoria, essendo vincolato a un'autorizzazione non richiesta allo sposo. Se in un futuro prossimo la legislazione sarà adeguata alla Convenzione, dipende sostanzialmente dalla vostra decisione in merito all'iniziativa Sandoz²⁹⁷. La Svizzera ha già formulato una riserva in tal senso riguardo all'articolo 5 del Protocollo n. 7 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU)²⁹⁸. Una riserva è quindi necessaria anche per questa disposizione²⁹⁹.

3) *Articolo 15 paragrafo 2 e articolo 16 paragrafo 1 lettera h*: la Convenzione prevede per i coniugi gli stessi diritti in materia di proprietà, di acquisizione, gestione, amministrazione, godimento e disponibilità dei beni. Il nuovo diritto matrimoniale svizzero attua il principio dell'uguaglianza di diritti e di responsabilità anche per il regime dei beni. In assenza di una regolamentazione contrattuale, si applicano le disposizioni sulla partecipazione agli acquisti. Tuttavia, secondo le disposizioni transitorie del diritto matrimoniale (cfr. art. 9e e 10 tit.

²⁹⁵ Cfr. spiegazioni particolareggiate nel n. 33.3 (art. 7).

²⁹⁶ RS 210

²⁹⁷ N. 100/94.434, depositata il 14 dicembre 1994.

²⁹⁸ RS 0.101.07

²⁹⁹ Cfr. spiegazioni più particolareggiate nel n. 33.14 (art. 16 par. 1 lett. h).

fin. CC), in determinati casi – ad esempio se i coniugi hanno concluso una convenzione matrimoniale o se hanno deciso, previa dichiarazione, di mantenere il regime dell'unione dei beni – possono essere applicate le previgenti disposizioni sul regime dei beni³⁰⁰⁾. Poiché la legge permette di conservare il vecchio, discriminatorio regime dei beni, le esigenze della Convenzione non sono pienamente soddisfatte nonostante il nuovo diritto matrimoniale. Anche se la menzionata possibilità riguarda una parte esigua dei coniugi residenti in Svizzera, occorre formulare la stessa riserva fatta per l'articolo 5 del Protocollo aggiuntivo n. 7 alla CEDU³⁰¹⁾.

La presente Convenzione autorizza per principio le riserve, salvo quelle incompatibili con il suo oggetto e scopo (art. 28 par. 2). Indubbiamente le riserve da noi proposte non toccano le esigenze principali della Convenzione in misura tale da essere inconciliabili con il suo obiettivo, ragione per cui possono essere formulate.

Per la formulazione di riserve a convenzioni internazionali la Svizzera segue una prassi che rispetto a quella di altri Stati può sembrare relativamente severa³⁰²⁾. Essa esprime la volontà di considerare effettivamente come obblighi internazionali le regolamentazioni internazionali, specie quelle riguardanti i diritti dell'uomo e di porre in rilievo le incompatibilità con il diritto nazionale. La Convenzione consente d'altronde di revocare in qualsiasi momento le riserve (art. 28 par. 3). Le prime due riserve cui abbiamo accennato potrebbero perdere il loro significato, per esempio in seguito a una revisione di legge. La terza riserva diventerà obsoleta quando con gli anni non vi saranno più coniugi che hanno conservato il previgente regime dei beni. Per semplificare la procedura in questi casi, proponiamo di conferirvi la competenza di revocare le riserve divenute prive d'oggetto in seguito a modificazioni legislative. Le vostre Camere approverebbero in anticipo tali revoche, fatte salve le corrispondenti revisioni di leggi, discusse nell'ambito della procedura legislativa ordinaria e soggette al referendum facoltativo. Nel presente caso si tratterebbe di approvare anticipatamente la revoca da parte del nostro Collegio, alla condizione menzionata, di determinate riserve non conferendo però l'autorizzazione per modifiche non specificate degli obblighi internazionali derivanti dalla Convenzione. Non ci è quindi delegata la competenza parlamentare d'approvazione, ragione per cui sia la presente approvazione anticipata che quella ordinaria devono essere effettuate sotto forma di decreto federale semplice.

³⁰⁰⁾ Cfr. spiegazioni più particolareggiate nel n. 33.14 (art. 16 par. 1 lett. h).

³⁰¹⁾ RS 0.101.07

³⁰²⁾ Cfr. parere del Consiglio federale sulla questione della ratifica di convenzioni e la formulazione di riserve, esposto nel Rapporto del Consiglio federale sulla sua gestione del 1988, DFAE cap. D IV p. 46 segg.

4 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

41 Per la Confederazione

Secondo l'articolo 17 paragrafi 8 e 9, le spese del Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna, incaricato di sorvegliare l'adempiimento della Convenzione da parte degli Stati contraenti, sono coperte con i mezzi delle Nazioni Unite. Sebbene non sia membro delle Nazioni Unite, la Svizzera contribuisce alle sue spese amministrative generali. L'ammontare di questo contributo prescinde dall'adesione del nostro Paese alla presente Convenzione.

La ratifica della Convenzione non implica conseguenze finanziarie dirette per la Confederazione. Le numerose disposizioni di carattere programmatico lasciano alle autorità federali, negli ambiti di loro competenza, un ampio margine di autonomia per il modo in cui attuare sul piano interno i principi della Convenzione. Inoltre, l'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione (Cost.)³⁰³ conferisce già alla Confederazione, ai Cantoni e ai Comuni il compito di attuare la parità di diritti e di trattamento fra i due sessi³⁰⁴. L'adesione alla Convenzione non dovrebbe quindi comportare spese maggiori di quelle eventualmente causate dall'entrata in vigore dell'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione.

Secondo l'articolo 18 paragrafo 1 della Convenzione, entro un anno dalla sua entrata in vigore per il nostro Paese, e in seguito almeno a scadenze quadriennali oppure ogniqualvolta richiesto dal Comitato, l'amministrazione federale è tenuta a presentare un rapporto particolareggiato (specie il primo) sulle misure adottate dalla Svizzera per attuare la Convenzione. Numerosi ambiti disciplinati dalla Convenzione rientrano nelle competenze dei Cantoni che dovranno di conseguenza essere consultati in occasione dell'elaborazione dei rapporti menzionati. Nell'amministrazione federale, l'Ufficio per l'uguaglianza fra donna e uomo, il cui compito è tra l'altro di mantenere i contatti con i corrispondenti uffici cantonali, si occupa delle questioni concernenti la parità fra i sessi. Con l'attuale effettivo del personale non sarà tuttavia in grado di adempiere il nuovo incarico derivante dalla Convenzione. Almeno per il primo ed approfondito rapporto sull'attuazione pratica della Convenzione sarà necessario un collaboratore supplementare che, a causa del blocco del personale, potrà essere messo a disposizione soltanto con un trasferimento all'interno del dipartimento.

42 Per i Cantoni

Come abbiamo spiegato ampiamente nel numero 33, l'attuazione pratica della Convenzione rientrerà in gran parte nelle competenze dei Cantoni. Con l'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione sono già state gettate le basi per la parità

³⁰³) RS 101; cfr. anche messaggio relativo all'art. 4 Cost., FF 1980 I 65 segg.

³⁰⁴) DTF 108 Ia 29 E. 5a; DTF 116 Ia 370

fra i sessi ed è stato quindi istituito l'obbligo, anche per i Cantoni, di realizzarla sul piano legislativo. La Convenzione non comporta per i Cantoni mandati che essi non abbiano già in forza dell'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione e, più concretamente, del programma legislativo «Uguaglianza dei diritti fra uomo e donna».

A dipendenza dei Cantoni ed in funzione del grado di attuazione dell'articolo 4 capoverso 2 della Costituzione, la realizzazione degli obiettivi programmatici della Convenzione comporterà numerose misure di adeguamento. La ratifica, di per sé, non dovrebbe comportare un impegno supplementare. Inoltre, il principio generale secondo cui un surplus di lavoro non può essere ritenuto un argomento decisivo per quanto concerne la non-discriminazione nei confronti delle donne³⁰⁵⁾ resta applicabile a tutti i livelli dell'attività legislativa, di attuazione e finanziamento del principio della parità.

5 Programma di legislatura

L'adesione alla presente convenzione è prevista dal rapporto sul programma di legislatura 1991-1995 (FF 1992 III 1/1).

6 Costituzionalità

La base costituzionale del decreto federale concernente la ratifica della presente Convenzione è data dall'articolo 8 della Costituzione, che accorda alla Confederazione la competenza di stipulare trattati con Stati esteri. La competenza dell'Assemblea federale si basa sull'articolo 85 numero 5 della Costituzione.

Come i due Patti internazionali sui diritti dell'uomo, la presente Convenzione non prevede un'esplicita clausola di denuncia. Il suo eventuale inserimento è stato discusso³⁰⁶⁾ durante i lavori di elaborazione della Convenzione, ma infine si è ritenuto sufficiente l'articolo 26 che consente a ogni Stato parte di richiedere una revisione della presente Convenzione indirizzando una comunicazione scritta in tal senso al Segretario Generale dell'ONU. Il diritto alla denuncia non può neppure essere dedotto dalla natura della Convenzione, visto il suo carattere universale³⁰⁷⁾. La Convenzione è universale e concretizza inoltre gli obblighi deducibili dallo Statuto delle Nazioni Unite e dai due Patti internazionali sui diritti dell'uomo (cfr. anche par. 3 del preambolo della Convenzione).

Visto che la Convenzione non è suscettibile di denuncia, il decreto federale che vi sottoponiamo per approvazione sottostà al referendum facoltativo ai sensi dell'articolo 89 capoverso 3 lettera a della Costituzione.

7891

³⁰⁵⁾ Cfr. messaggio del 14 novembre 1979 sull'iniziativa popolare «per l'eguaglianza dei diritti tra uomo e donna», FF 1980 I 143.

³⁰⁶⁾ UN-Doc. E/CN. 6/AC. 1/L.2, p. 10; Lars Adam Rehof, op. cit. p. 229.

³⁰⁷⁾ Secondo l'articolo 56 della Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati, RS 0.111

**Decreto federale
concernente la Convenzione sull'eliminazione
di ogni forma di discriminazione nei confronti
della donna**

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 8 della Costituzione federale;

visto il messaggio del Consiglio federale del 23 agosto 1995¹⁾,

decreta:

Art. 1

¹ La Convenzione del 18 dicembre 1979 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna è approvata, con le seguenti riserve:

a. *Riserva relativa all'articolo 7 lettera b:*

È fatta salva la legislazione militare svizzera, secondo la quale le donne non possono esercitare nessuna funzione che implichi l'impiego delle armi, se non per l'autodifesa.

b. *Riserva relativa all'articolo 16 paragrafo 1 lettera g:*

La disposizione si applica facendo salva la regolamentazione concernente il cognome coniugale (art. 160 e 8a tit. fin. CC)²⁾.

c. *Riserva relativa all'articolo 15 paragrafo 2 e all'articolo 16 paragrafo 1 lettera h:*

Le disposizioni si applicano facendo salve determinate disposizioni transitorie del regime dei beni matrimoniali (art. 9e e 10 tit. fin. CC).

² Il Consiglio federale è autorizzato a ratificare la Convenzione, con le menzionate riserve.

³ Il Consiglio federale è autorizzato a ritirare le riserve qualora diventino prive di oggetto.

Art. 2

Il presente decreto sottostà al referendum (art. 89 cpv. 3 lett. a Cost.)

7892

¹⁾ FF 1995 IV 809

²⁾ RS 210

Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna

Traduzione¹⁾

Gli Stati parte della presente Convenzione,

Visto lo Statuto delle Nazioni Unite che riafferma la fede nei diritti fondamentali dell'uomo, nella dignità e nel valore della persona umana e nella eguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna,

Vista la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo che afferma il principio della non discriminazione e dichiara che tutti gli essere umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritto e che a ciascuno spettano tutti i diritti e tutte le libertà ivi enunciate senza distinzione alcuna, in particolare basata sul sesso,

Visto che gli Stati firmatari dei Patti internazionali sui diritti dell'uomo hanno il dovere di garantire l'uguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna nell'esercizio di tutti i diritti economici, sociali, culturali, civili e politici,

Considerate le convenzioni internazionali concluse sotto l'egida dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e degli Istituti specializzati al fine di promuovere l'uguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna,

Tenute altresì presenti le risoluzioni, dichiarazioni e raccomandazioni adottate dall'Organizzazione delle Nazioni Unite e dagli Istituti specializzati al fine di promuovere l'uguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna,

Preoccupati tuttavia di constatare che nonostante l'esistenza di tali strumenti le donne continuano ad essere oggetto di gravi discriminazioni,

Ricordando che la discriminazione nei confronti della donna viola i principi dell'uguaglianza dei diritti e del rispetto della dignità umana, ostacola la partecipazione della donna, alle stesse condizioni dell'uomo, alla vita politica, sociale, economica e culturale del suo Paese, rende più difficoltosa la crescita del benessere della società e della famiglia ed impedisce alle donne di servire il loro Paese e l'umanità tutta nella misura della loro possibilità,

Preoccupati del fatto che, nelle zone di povertà le donne non accedono che in misura minima agli alimenti, ai servizi medici, all'educazione, alla formazione, alle possibilità di impiego ed alla soddisfazione di altre necessità,

Convinti che l'instaurazione di un nuovo ordine economico internazionale basato sull'equità e sulla giustizia contribuirà in maniera significativa e promuovere l'uguaglianza tra l'uomo e la donna,

Sottolineando che l'eliminazione dell'apartheid, di ogni forma di razzismo, di discriminazione razziale, di colonialismo, di neo-colonialismo, d'aggressione,

¹⁾ Dal testo originale francese.

d'occupazione e dominio straniero o ingerenza negli affari interni degli Stati è indispensabile perché uomini e donne possano pienamente godere dei loro diritti,

Affermando che il rafforzamento della pace e della sicurezza internazionali, l'attenuarsi della tensione internazionale, la cooperazione tra tutti gli Stati, indipendentemente dai loro sistemi sociali ed economici, il disarmo generale e completo e, in particolare, il disarmo nucleare sotto controllo internazionale rigoroso ed efficace, l'affermazione dei principi della giustizia, dell'uguaglianza e del reciproco interesse nelle relazioni tra Paesi, nonché la realizzazione del diritto dei popoli soggetti a dominio straniero e coloniale o ad occupazione straniera all'autodeterminazione e all'indipendenza, il rispetto della sovranità nazionale e dell'integrità territoriale favoriranno il progresso sociale e lo sviluppo e contribuiranno di conseguenza alla realizzazione della piena parità tra uomo e donna,

Convinti che lo sviluppo completo di un Paese, il benessere del mondo intero e la causa della pace esigono la partecipazione totale delle donne, in condizioni di parità con l'uomo, in tutti i campi,

Tenendo presente l'importanza del contributo delle donne al benessere della famiglia ed al progresso della società, che finora non è stato pienamente riconosciuto, l'importanza del ruolo sociale della maternità e del ruolo dei genitori nella famiglia e nell'educazione dei figli, e consapevoli del fatto che il ruolo procreativo della donna non deve essere all'origine di discriminazioni e che l'educazione dei fanciulli richiede una suddivisione di responsabilità tra uomini, donne e società nel suo insieme,

Consapevole che il ruolo tradizionale dell'uomo nella famiglia e nella società deve evolversi insieme a quello della donna se si vuole effettivamente addivenire ad una reale parità tra uomo e donna,

Risolti a mettere in opera i principi enunciati nella Dichiarazione sull'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna e, a questo fine, ad adottare le misure necessarie a sopprimere tale discriminazione in ogni sua forma e ogni sua manifestazione,

Convengono quanto segue:

Parte prima

Articolo 1

Ai fini della presente Convenzione, l'espressione «discriminazione nei confronti della donna» concerne ogni distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che abbia come conseguenza, o come scopo, di compromettere o distruggere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, da parte delle donne quale che sia il loro stato matrimoniale, dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale e civile o in ogni altro campo, su una base di parità tra l'uomo e la donna.

Articolo 2

Gli Stati parte condannano la discriminazione nei confronti della donna in ogni sua forma, convengono di perseguire con ogni mezzo appropriato e senza indugio, una politica tendente ad eliminare la discriminazione nei confronti della donna e, a questo scopo, si impegnano a:

- a) iscrivere nella loro costituzione nazionale o in ogni altra disposizione legislativa appropriata, il principio dell'uguaglianza tra uomo e donna, se questo non è ancora stato fatto, e garantire per mezzo della legge, o con ogni altro mezzo appropriato, l'applicazione effettiva del suddetto principio;
- b) adottare tutte le misure legislative e ogni altro mezzo adeguato, comprese, se necessario, le sanzioni tendenti a proibire ogni discriminazione nei confronti delle donne;
- c) instaurare una protezione giuridica dei diritti delle donne su un piede di parità con gli uomini al fine di garantire, attraverso i tribunali nazionali competenti ed altre istanze pubbliche, l'effettiva protezione delle donne da ogni atto discriminatorio;
- d) astenersi da qualsiasi atto o pratica discriminatoria nei confronti della donna ed agire in maniera da indurre autorità ed enti pubblici a conformarsi a tale obbligo;
- e) prendere ogni misura adeguata per eliminare la discriminazione praticata nei confronti della donna da persone, organizzazioni o enti di ogni tipo;
- f) prendere ogni misura adeguata, comprese le disposizioni di legge, per modificare o abrogare ogni legge, disposizione, regolamento, consuetudine o pratica che costituisca discriminazione nei confronti della donna;
- g) abrogare tutte le disposizioni penali che costituiscono discriminazione nei confronti della donna.

Articolo 3

Gli Stati parte prendono in ogni campo, ed in particolare nei campi politico, sociale, economico e culturale, ogni misura adeguata, incluse le disposizioni legislative, al fine di assicurare il pieno sviluppo ed il progresso delle donne, e garantire loro, su una base di piena parità con gli uomini, l'esercizio e il godimento dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Articolo 4

1. L'adozione, da parte degli Stati, di misure temporanee speciali, tendenti ad accelerare il processo di instaurazione di fatto dell'eguaglianza tra gli uomini e le donne non è considerato atto discriminatorio, secondo la definizione della presente Convenzione, ma non deve assolutamente dar luogo al permanere di norme ineguali o distinte; suddette misure devono essere abrogate non appena gli obiettivi in materia di uguaglianza, di opportunità e di trattamento, siano raggiunti.

2. L'adozione da parte degli Stati di misure speciali, comprese le misure previste dalla presente Convenzione, tendenti a proteggere la maternità, non è considerato un atto discriminatorio.

Articolo 5

Gli Stati parte prendono ogni misura adeguata:

- a) al fine di modificare gli schemi e i modelli di comportamento socio-culturale degli uomini e delle donne e giungere ad una eliminazione dei pregiudizi e delle pratiche consuetudinarie o di altro genere, che siano basate sulla convinzione dell'inferiorità o della superiorità dell'uno o dell'altro sesso o sull'idea di ruoli stereotipati degli uomini e delle donne;
- b) per fare in modo che l'educazione familiare contribuisca alla comprensione del fatto che la maternità è una funzione sociale e che uomini e donne hanno responsabilità comuni nella cura di allevare i figli e di assicurare il loro sviluppo, restando inteso che l'interesse dei figli è in ogni caso la considerazione principale.

Articolo 6

Gli Stati parte prendono ogni misura adeguata, comprese le disposizioni legislative, per reprimere, in ogni sua forma, il traffico e lo sfruttamento della prostituzione delle donne.

Parte seconda

Articolo 7

Gli Stati parte prendono ogni misura adeguata ad eliminare la discriminazione nei confronti delle donne nella vita politica e pubblica del Paese e, in particolare, assicurano loro, in condizioni di parità con gli uomini, il diritto:

- a) di votare in tutte le elezioni ed in tutti i referendum pubblici e di essere eleggibili in tutti gli organi pubblicamente eletti;
- b) di prendere parte all'elaborazione della politica dello Stato ed alla sua esecuzione, di occupare gli impieghi pubblici e di esercitare tutte le funzioni pubbliche ad ogni livello di governo;
- c) di partecipare alle organizzazioni ed associazioni non governative che si occupano della vita pubblica e politica del Paese.

Articolo 8

Gli Stati parte prendono ogni misura adeguata affinché le donne, in condizione di parità con gli uomini e senza discriminazione alcuna, abbiano la possibilità di rappresentare i loro governi a livello internazionale e di partecipare ai lavori delle organizzazioni internazionali.

Articolo 9

1. Gli Stati parte accordano alle donne diritti uguali a quelli degli uomini in materia di acquisto, mutamento e conservazione della cittadinanza. In particolare, garantiscono che né il matrimonio con uno straniero, né il mutamento di cittadinanza del marito nel corso del matrimonio possano influire automaticamente sulla cittadinanza della moglie, sia rendendola apolide sia trasmettendole la cittadinanza del marito.

2. Gli Stati parte accordano alla donna diritti uguali a quelli dell'uomo in merito alla cittadinanza dei loro figli.

Parte terza**Articolo 10**

Gli Stati parte prendono tutte le misure adeguate per eliminare la discriminazione nei confronti delle donne al fine di assicurare loro gli stessi diritti degli uomini per quanto concerne l'educazione e, in particolare, per garantire, su basi uguali tra l'uomo e la donna:

- a) le medesime condizioni di orientamento professionale, accesso agli studi e conseguimento dei titoli di studio negli istituti di insegnamento di ogni ordine e grado, tanto nelle zone rurali che nelle zone urbane. L'uguaglianza deve essere garantita sia nell'insegnamento pre-scolastico, generale, tecnico, professionale e superiore, sia in ogni altro ambito di formazione professionale;
- b) l'accesso agli stessi programmi, agli stessi esami, ad un personale docente avente le qualifiche dello stesso grado, a locali scolastici e ad attrezzature della medesima qualità;
- c) l'eliminazione di ogni concezione stereotipata dei ruoli dell'uomo e della donna a tutti i livelli ed in ogni forma di insegnamento, incoraggiando l'educazione mista e altri tipi di educazione che tendano a realizzare tale obiettivo e, in particolare, rivedendo i testi ed i programmi scolastici ed adattando i metodi pedagogici in conformità;
- d) le medesime possibilità nel campo della concessione di borse e altre sovvenzioni di studio;
- e) le medesime possibilità di accesso ai programmi di educazione permanente, compresi i programmi di alfabetizzazione per adulti e di alfabetizzazione funzionale, in particolare allo scopo di ridurre nel più breve tempo la differenza di livello di istruzione che oggi esiste tra uomini e donne;
- f) la riduzione del tasso d'abbandono femminile degli studi e l'organizzazione di programmi di recupero per le bambine e le donne che hanno abbandonato prematuramente la scuola;
- g) le medesime possibilità di partecipare attivamente agli sports e all'educazione fisica;
- h) l'accesso alle specifiche informazioni di carattere educativo tendenti a garantire la salute ed il benessere familiare, comprese le informazioni ed i consigli relativi alla pianificazione familiare.

Articolo 11

1. Gli Stati parte si impegnano a prendere ogni misura adeguata al fine di eliminare la discriminazione nei confronti della donna nel campo dell'impiego ed assicurare, sulla base della parità tra uomo e donna, gli stessi diritti, in particolare:

- a) il diritto al lavoro, che è diritto inalienabile di ogni essere umano;
- b) il diritto ad usufruire delle medesime opportunità di impiego, inclusa l'adozione dei medesimi criteri in materia di selezione nel campo dell'impiego;
- c) il diritto alla libera scelta della professione e dell'impiego, il diritto alla promozione, alla stabilità dell'impiego ed a tutte le prestazioni e condizioni di lavoro, il diritto alla formazione professionale ed all'aggiornamento, compreso l'apprendistato, il perfezionamento professionale e la formazione permanente;
- d) il diritto alla parità di remunerazione, comprese le prestazioni, ed all'uguaglianza di trattamento per un lavoro di eguale valore, nonché il diritto all'uguaglianza di trattamento nel campo della valutazione della qualità del lavoro;
- e) il diritto alla sicurezza sociale, alle prestazioni di pensionamento, di disoccupazione, di malattia, di invalidità e di vecchiaia e per ogni altra perdita di capacità lavorativa, nonché il diritto alle ferie pagate;
- f) il diritto alla tutela della salute ed alla sicurezza delle condizioni di lavoro, inclusa la tutela della funzione riproduttiva.

2. Per prevenire la discriminazione nei confronti delle donne a causa del loro matrimonio o della loro maternità e garantire il loro diritto effettivo al lavoro, gli Stati parte si impegnano a prendere misure appropriate tendenti a:

- a) proibire, sotto pena di sanzione, il licenziamento per causa di gravidanza o di congedo di maternità e la discriminazione nei licenziamenti fondata sullo stato matrimoniale;
- b) istituire la concessione di congedi di maternità pagati o che diano diritto a prestazioni sociali corrispondenti, con la garanzia del mantenimento dell'impiego precedente, dei diritti di anzianità e dei vantaggi sociali;
- c) incoraggiare l'istituzione di servizi sociali di sostegno necessari affinché i genitori possano conciliare i loro obblighi familiari con le responsabilità professionali e la partecipazione alla vita pubblica, in particolare favorevole l'istituzione e lo sviluppo di una rete di asili-nido;
- d) assicurare una protezione speciale alle donne incinte per le quali è stato dimostrato che il lavoro è nocivo.

3. Le leggi di tutela della donna, nei settori considerati dal presente articolo, saranno riviste periodicamente in funzione delle conoscenze scientifiche e tecniche e saranno sottoposte a revisione, abrogazione o rinnovo, a seconda delle necessità.

Articolo 12

1. Gli Stati parte prenderanno tutte le misure adeguate per eliminare la discriminazione nei confronti delle donne nel campo delle cure sanitarie al fine di assicurare loro, in condizione di parità con gli uomini, i mezzi per accedere ai servizi sanitari, compresi quelli che si riferiscono alla pianificazione familiare.
2. Nonostante quanto disposto nel paragrafo 1 del presente articolo, gli Stati parte forniranno alle donne, durante la gravidanza, al momento del parto e dopo il parto, i servizi appropriati e, se necessario, gratuiti, ed una alimentazione adeguata sia durante la gravidanza che durante l'allattamento.

Articolo 13

Gli Stati parte si impegnano a prendere tutte le misure adeguate per eliminare la discriminazione nei confronti delle donne negli altri campi della vita economica e sociale, al fine di assicurare, sulla base dell'uguaglianza tra l'uomo e la donna, i medesimi diritti ed in particolare:

- a) il diritto agli assegni familiari;
- b) il diritto ad ottenere prestiti bancari, prestiti ipotecari ed altre forme di credito finanziario;
- c) il diritto di partecipare alle attività ricreative, agli sports ed a tutte le forme di vita culturale.

Articolo 14

1. Gli Stati parte tengono conto dei problemi particolari che sono propri alle donne delle zone rurali e del ruolo importante che queste donne hanno per la sopravvivenza economica delle loro famiglie, particolarmente grazie al loro lavoro nei settori non monetari dell'economia, e prendono ogni misura adeguata per garantire l'applicazione delle disposizioni della presente Convenzione alle donne delle zone rurali.

2. Gli Stati parte prendono ogni misura adeguata per eliminare la discriminazione nei confronti delle donne nelle zone rurali al fine di assicurare, su base di parità tra uomo e donna, la loro partecipazione allo sviluppo rurale ed ai suoi benefici, in particolare garantendo loro il diritto:

- a) di partecipare pienamente all'elaborazione ed all'esecuzione dei piani di sviluppo ad ogni livello;
- b) di poter accedere ai servizi appropriati nel campo della sanità, comprese le informazioni, i consigli ed i servizi in materia di pianificazione familiare;
- c) di beneficiare direttamente dei programmi di sicurezza sociale;
- d) di ricevere ogni tipo di formazione e di educazione, scolastica e non, compresi i programmi di alfabetizzazione funzionale e di poter beneficiare di tutti i servizi comunitari e di volgarizzazione, anche per accrescere le loro competenze tecniche;

- e) di organizzare gruppi di mutuo soccorso e cooperative, al fine di consentire l'uguaglianza di opportunità nel campo economico sia per il lavoro salariato sia per il lavoro autonomo;
- f) di partecipare ad ogni attività comunitaria;
- g) d'aver accesso al credito ed ai prestiti agricoli, ai servizi di commercializzazione ed alle tecnologie adeguate; nonché di ricevere un trattamento eguale nelle riforme fondiari ed agrarie e nei progetti di pianificazione rurale;
- h) di beneficiare di condizioni di vita decenti, in particolare per quanto concerne l'alloggio, il risanamento, la fornitura dell'acqua e dell'elettricità, i trasporti e le comunicazioni.

Parte quarta

Articolo 15

1. Gli Stati parte riconoscono alla donna la parità con l'uomo di fronte alla legge.
2. Gli Stati parte riconoscono alla donna, in materia civile, una capacità giuridica identica a quella dell'uomo e le medesime possibilità di esercitare tale capacità. Le riconoscono in particolare diritti eguali per quanto concerne la conclusione di contratti e l'amministrazione dei beni, accordandole il medesimo trattamento in tutti gli stadi del procedimento giudiziario.
3. Gli Stati parte convengono che ogni contratto e ogni altro strumento privato, di qualunque tipo esso sia, avente un effetto giuridico diretto a limitare la capacità giuridica della donna, deve essere considerato nullo.
4. Gli Stati parte riconoscono all'uomo e alla donna i medesimi diritti nel campo della legislazione relativa al diritto che ogni individuo ha di circolare liberamente e di scegliere la propria residenza ed il domicilio.

Articolo 16

1. Gli Stati parte prendono tutte le misure adeguate per eliminare la discriminazione nei confronti della donna in tutte le questioni derivanti dal matrimonio e nei rapporti familiari e, in particolare, assicurano, in condizioni di parità con gli uomini:
 - a) lo stesso diritto di contrarre matrimonio;
 - b) lo stesso diritto di scegliere liberamente il proprio congiunto e di contrarre matrimonio soltanto con libero e pieno consenso;
 - c) gli stessi diritti e le stesse responsabilità nell'ambito del matrimonio ed all'atto del suo scioglimento;
 - d) gli stessi diritti e le stesse responsabilità come genitori, indipendentemente dalla situazione matrimoniale; nelle questioni che si riferiscono ai figli. In ogni caso, l'interesse dei figli sarà la considerazione preminente;

- e) gli stessi diritti di decidere liberamente, e con cognizione di causa, il numero e l'intervallo delle nascite, e di accedere alle informazioni, all'educazione ed ai mezzi necessari per esercitare tali diritti;
 - f) i medesimi diritti e responsabilità in materia di tutela, curatela, affidamento ed adozione di minori, o simili istituti, allorché questi esistano nella legislazione nazionale. In ogni caso, l'interesse dei fanciulli sarà la considerazione preminente;
 - g) gli stessi diritti personali al marito e alla moglie, compresa la scelta del cognome, di una professione o di un'occupazione;
 - h) gli stessi diritti ad ambedue i coniugi in materia di proprietà, di acquisizione, gestione, amministrazione, godimento e disponibilità dei beni, tanto a titolo gratuito quanto oneroso.
2. I fidanzamenti ed i matrimoni tra fanciulli non avranno effetti giuridici e tutte le misure necessarie, comprese le disposizioni legislative, saranno prese al fine di fissare un'età minima per il matrimonio, rendendo obbligatoria l'iscrizione del matrimonio su un registro ufficiale.

Parte quinta

Articolo 17

1. Al fine di esaminare i progressi realizzati nell'applicazione della presente Convenzione, viene istituito un Comitato per l'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna (qui di seguito detto il Comitato) composto, al momento dell'entrata in vigore della Convenzione, di 18, e dopo la ratifica o l'adesione del trentacinquesimo Stato parte, di 23 esperti di alta autorità morale ed eminentemente competenti nel campo nel quale si applica la presente Convenzione, eletto dagli Stati parte tra i loro cittadini e che siederanno a titolo personale, tenendo conto del principio di un'equa ripartizione geografica e della rappresentatività delle diverse forme di cultura e dei principali sistemi giuridici.

2. I membri del Comitato sono eletti a scrutinio segreto su una lista di candidati designati dagli Stati parte. Ciascuno Stato parte può designare un candidato scelto tra i suoi cittadini.

3. La prima elezione ha luogo sei mesi dopo la data di entrata in vigore della presente Convenzione. Almeno tre mesi prima della data di ciascuna elezione, il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite indirizza una lettera agli Stati parte per invitarli a proporre le loro candidature entro due mesi. Il Segretario generale stabilisce un elenco in ordine alfabetico di tutti i candidati, con l'indicazione degli Stati dai quali sono stati designati, e comunica la lista degli Stati parte.

4. I membri del Comitato sono eletti nel corso di una riunione degli Stati parte convocata dal Segretario generale nella sede dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. A questa riunione, dove il *quorum* è costituito dai due terzi degli Stati

parte, vengono eletti membri del Comitato i candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti e la maggioranza assoluta dei voti dei rappresentanti degli Stati parte presenti e votanti.

5. I membri del Comitato sono eletti per quattro anni. Tuttavia, il mandato di nove dei membri eletti alla prima elezione, terminerà dopo due anni. Il presidente estrarrà a sorte i nomi di questi nove membri immediatamente dopo la prima elezione.

6. L'elezione dei cinque membri aggiunti del Comitato verrà effettuata in conformità alle disposizioni contenute nei paragrafi 2, 3 e 4 del presente articolo, in seguito alla trentacinquesima ratifica o adesione. Il mandato di due dei membri aggiunti eletti in questa occasione terminerà dopo due anni. Il nome di questi due membri sarà estratto a sorte dal Presidente del Comitato.

7. Per coprire le vacanze fortuite, lo Stato parte il cui esperto ha cessato di esercitare le proprie funzioni di membro del Comitato nominerà un altro esperto tra i suoi cittadini, con riserva di approvazione da parte del Comitato.

8. I membri del Comitato riceveranno, con l'approvazione dell'Assemblea generale, degli emolumenti prelevati dalle risorse dell'Organizzazione delle Nazioni Unite alle condizioni fissate dall'Assemblea considerata l'importanza delle funzioni del Comitato.

9. Il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite mette a disposizione del Comitato il personale ed i mezzi materiali necessari per l'espletamento efficace delle funzioni che gli sono affidate in virtù della presente Convenzione.

Articolo 18

1. Gli Stati parte si impegnano a presentare al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, per esame da parte del Comitato, un rapporto sulle misure di ordine legislativo, giudiziario, amministrativo o di altro genere, che hanno adottato per dar seguito alle disposizioni della presente Convenzione e sui progressi realizzati in merito:

- a) durante l'anno seguente all'entrata in vigore della Convenzione nello Stato interessato;
- b) quindi ogni quattro anni, ovvero su richiesta del Comitato.

2. I rapporti possono indicare i fattori e le difficoltà che influiscono sulle condizioni di applicazione degli obblighi previsti dalla presente Convenzione.

Articolo 19

1. Il Comitato adotta il proprio regolamento interno.
2. Il Comitato elegge il proprio ufficio per un periodo di due anni.

Articolo 20

1. Il Comitato si riunisce normalmente ogni anno durante un periodo massimo di due settimane per esaminare i rapporti presentati in conformità all'articolo 18 della presente Convenzione.
2. Le sessioni del Comitato hanno luogo normalmente nella sede dell'Organizzazione delle Nazioni Unite o in altro luogo adatto stabilito dal Comitato stesso.

Articolo 21

1. Il Comitato rende conto ogni anno all'Assemblea generale delle Nazioni Unite, attraverso il Comitato Economico e Sociale delle Nazioni Unite, delle sue attività ed ha facoltà di formulare suggerimenti e raccomandazioni generali basati sull'esame dei rapporti e delle informazioni ricevuti dagli Stati parte. Questi suggerimenti e raccomandazioni sono inclusi nel rapporto del Comitato, accompagnati, se del caso, dalle osservazioni degli Stati parte.
2. Il Segretario generale trasmette, per informazione, i rapporti del Comitato alla Commissione della condizione della donna.

Articolo 22

Gli Istituti specializzati hanno diritto di essere rappresentati in occasione dell'esame dell'applicazione di ogni disposizione della presente Convenzione che rientri nell'ambito delle loro competenze. Il Comitato può invitare gli Istituti specializzati a presentare dei rapporti sull'applicazione della Convenzione nei campi che rientrano nell'ambito delle loro attività.

Parte sesta**Articolo 23**

Nessuna disposizione della presente Convenzione pregiudicherà le eventuali disposizioni più favorevoli a realizzare l'uguaglianza tra l'uomo e la donna già contenute:

- a) nella legislazione di uno Stato parte, oppure
- b) in ogni altra Convenzione, trattato o accordo internazionale in vigore in tale Stato.

Articolo 24

Gli Stati parte si impegnano ad adottare ogni misura necessaria, sul piano nazionale, a garantire il pieno esercizio dei diritti riconosciuti nella presente Convenzione.

Articolo 25

1. La presente Convenzione è aperta alla firma di tutti gli Stati.
2. Il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite è designato come depositario della presente Convenzione.
3. La presente Convenzione è soggetta a ratifica e gli strumenti di ratifica saranno depositati presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.
4. La presente Convenzione sarà aperta all'adesione di tutti gli Stati. L'adesione si effettuerà con il deposito degli strumenti di adesione presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Articolo 26

1. Ogni Stato parte può richiedere, in qualsiasi momento, la revisione della presente Convenzione indirizzando una comunicazione scritta in tale senso al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.
2. L'Assemblea generale delle Nazioni Unite decide sulle misure da prendere, se del caso, in merito ad una richiesta di questo tipo.

Articolo 27

1. La presente Convenzione entrerà in vigore il trentesimo giorno dalla data del deposito presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite del ventesimo strumento di ratifica o di adesione.
2. Per ciascuno degli Stati che ratificheranno la presente Convenzione, o che vi aderiranno dopo il deposito del ventesimo strumento di ratifica o di adesione, la Convenzione entrerà in vigore dopo trenta giorni dalla data del deposito dello strumento di ratifica o d'adesione dello Stato medesimo.

Articolo 28

1. Il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite riceverà, e comunicherà a tutti gli Stati il testo delle riserve che saranno fatte al momento della ratifica o dell'adesione.
2. Non sarà autorizzata nessuna riserva incompatibile con l'oggetto e lo scopo della presente Convenzione.
3. Le riserve potranno essere ritirate in qualsiasi momento per mezzo di notifica indirizzata al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, che informerà tutti gli Stati parte della Convenzione. La notifica avrà effetto alla data di ricezione.

Articolo 29

1. Ogni controversia tra due o più Stati parte concernente l'interpretazione o l'applicazione della presente Convenzione, che non sia regolata per via nego-

ziale, sarà sottoposta ad arbitrato, a richiesta di una delle parti. Se nei sei mesi che seguono la data della domanda di arbitrato le parti non giungono ad un accordo sull'organizzazione dell'arbitrato, una qualsiasi delle parti può sottoporre la controversia alla Corte Internazionale di Giustizia, depositando una richiesta conforme allo Statuto della Corte.

2. Ogni Stato parte potrà dichiarare, al momento della firma, della ratifica o dell'adesione alla presente Convenzione, che non si considera vincolato alle disposizioni del paragrafo 1 del presente articolo. Gli altri Stati parte non saranno vincolati dalle suddette disposizioni nei confronti di uno Stato parte che avrà formulato tali riserve.

3. Ogni Stato parte che avrà formulato una riserva in conformità alle disposizioni del paragrafo 2 del presente articolo, potrà, in qualsiasi momento, togliere tale riserva, per mezzo di una notifica indirizzata al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Articolo 30

La presente Convenzione, i cui testi inglese, arabo, cinese, spagnolo, francese e russo fanno ugualmente fede, sarà depositata presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

In fede di che i sottoscritti, debitamente autorizzati, hanno firmato la presente Convenzione.

Fatta a New York il 18 dicembre 1979.

Seguono le firme