

**PAS SAGGI
COSTITUZIONALI**

PASSAGGI COSTITUZIONALI

rivista semestrale

Anno II - Numero 1 - Giugno 2022

n. 3 della Serie

ISSN 2732-8236

ISBN: 978-618-5329-88-4

revisione: Francesca Minutoli
grafica - impaginazione: Enzo Terzi

© ETPbooks 2022

I contenuti di questa rivista sono in Open Access.

Notizie della rivista possono trovarsi sul sito: www.passaggicostituzionali.it
oppure su: <https://passaggicostituzionali.blogspot.com>



ETPbooks

Atene
www.etpbooks.com
etpbooks@gmail.com

Riflessioni ai confini del diritto pubblico



L'esercizio delle prerogative parlamentari nella prima fase della maternità: l'allattamento in un parere della Giunta per il Regolamento della Camera*

di YLENIA MARIA CITINO

SOMMARIO: 1. Il sostegno all'allattamento nel diritto. – 2. Cura del neonato e attività parlamentare: nuovi spazi per l'autodeterminazione della donna. – 3. Il parere della Giunta per il Regolamento del 15 ottobre 2020. – 4. Riflessioni impressioniste sugli indirizzi della giurisprudenza costituzionale. – 5. L'allattamento: un diritto oltre gli stereotipi.

1. *Il sostegno all'allattamento nel diritto*

Il tema delle donne nella Costituente, offre lo spunto per affrontare un problema di grande attualità che investe l'interrogativo su come conciliare la vita familiare con l'attività politica e, nello specifico, con l'attività da parlamentare. In particolare, in questo contributo ci si soffermerà sul tema dell'esercizio delle prerogative da parlamentare nella delicatissima fase del primo anno di vita del neonato. In tale materia, infatti, è stato emesso non molto tempo fa un parere della giunta per il regolamento della Camera che regola, finalmente, una situazione che fino a ieri costituiva un vuoto di tutela per la parlamentare che intendesse allattare il proprio figlio in maniera continuativa. Prima di esaminare i pregi e i difetti di questo parere, si tenterà di ricomporre brevemente il contesto giuridico esistente, accompagnando la rassegna con la rievocazione di alcuni precedenti di donne che hanno "sfidato" le burocrazie parlamentari portando in aula e allattando pubblicamente i propri neonati. A complemento del parere, poi, si farà qualche dovuto cenno alla giurisprudenza costituzionale per tentare di riflettere sull'eventuale radicabilità di un diritto della donna ad accudire il proprio figlio mediante l'allattamento a livello costituzionale.

Il presente articolo è stato sottoposto a referaggio.

* Questo scritto riprende e rielabora i contenuti della relazione presentata in occasione del convegno del Centro Studi Femininum Ingenium "Le madri della patria. Le donne della Costituente (1946-2021)", svoltosi online il 1° ottobre 2021 ed è destinato al volume "Le madri della Patria: il contributo delle donne all'Assemblea Costituente. Convegno di Studi in occasione del 75° anniversario dell'Assemblea Costituente", in corso di pubblicazione.

In ambito internazionale, esistono vari principi applicabili alla materia del nutrimento materno della prole in maniera naturale. Se si guarda all'allattamento, ad esempio, come un diritto umano legato all'alimentazione, si può trovare un fondamento nell'art. 25.1 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, che statuisce che «ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione». Di esso, rileva ai presenti fini anche il secondo comma che, in maniera indiretta, riconosce che «la maternità e l'infanzia hanno diritto a speciali cure ed assistenza». Queste affermazioni di principio sono state ulteriormente ribadite nell'art. 11 della Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, entrata in vigore nel 1976¹.

Inoltre, sempre sul versante del diritto internazionale è possibile rintracciare dei riferimenti espressi all'allattamento. È il caso, ad esempio, della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989 (CRC), la quale riconosce all'art. 24 il «diritto del minore di godere del miglior stato di salute possibile»². Tale diritto postula che si debba (lett. e) «fare in modo che tutti i gruppi della società, in particolare i genitori e i minori, ricevano informazioni [...] sui vantaggi dell'allattamento al seno, [...] e beneficino di un aiuto che consenta loro di mettere in pratica tali informazioni». Con questa espressione si dà corpo e riconoscimento giuridico in un patto a valenza globale ad un aspetto essenziale della condizione femminile, che è la maternità nelle sue fasi della gestazione e del puerperio.

Anche a livello europeo è possibile individuare meccanismi di protezione: non solo nella generica formulazione dei principi di parità di genere e di eguale trattamento nelle condizioni di lavoro, iscritti negli artt. 3, par. 3, co. 2 del Trattato sull'Unione europea (TUE) e 23 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, ma anche in disposizioni di rango primario più puntuali e in raccomandazioni di alto valore politico formulate in seno al Consiglio d'Europa³. L'allattamento sembra, dunque, possedere tutte le caratteristiche per

¹ Tale articolo reca che «Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo ad un livello di vita adeguato per sé e per la propria famiglia, che includa un'alimentazione, un vestiario, ed un alloggio adeguati, nonché al miglioramento continuo delle proprie condizioni di vita. Gli Stati parti prenderanno misure idonee ad assicurare l'attuazione di questo diritto, e riconoscono a tal fine l'importanza essenziale della cooperazione internazionale, basata sul libero consenso».

² Convenzione approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con la legge 27 maggio 1991 n. 176.

³ Cfr. la Direttiva del Consiglio 92/85/CEE, del 19 ottobre 1992, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici

essere incluso, a pieno titolo, nel novero dei diritti umani della donna e del neonato⁴.

Sul versante del diritto interno, inoltre, la libertà di allattare discende da e coinvolge valori e principi costituzionali fondamentali, quali il diritto alla vita e alla salute, il principio di eguaglianza e di parità di genere, il diritto al lavoro, i valori legati alla protezione della sfera familiare ma anche, e soprattutto, il dovere dello Stato di tutela del minore. Tale libertà, se riconnessa alla sfera delle funzioni di parlamentare, è inoltre intimamente funzionale agli stessi principi di indipendenza delle Camere e di democraticità.

Tutto sommato, il diritto alla vita e alla salute sembra, a chi scrive, una cornice costituzionale basilare e indiscutibile entro cui collocare l'allattamento, posta la funzione – si potrebbe dire – arcaica di tale compito materno come mezzo di sopravvivenza della specie. Ma riferimenti ancora più precisi possono essere individuati negli artt. 31 e 37, co. 1, della Costituzione. Il primo, infatti, si rivolge programmaticamente alla tutela della famiglia e, nel secondo comma, protegge la maternità – così come l'infanzia e la gioventù –, “favorendo gli istituti necessari a tale scopo”. Il secondo, come è noto, prende in considerazione la particolare situazione della donna lavoratrice le cui condizioni di lavoro “devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione”.

Tali disposizioni, che leggono la dimensione femminile a tutto tondo, nella sua “specialità” e secondo un criterio di “adeguatezza”, si muovono dalla prospettiva della vita privata per giungere a quella della vita lavorativa. Esse vanno, poi, coordinate con l'art. 30 Cost., che assicura una copertura giuridica anche ai figli nati fuori dal matrimonio⁵.

gestanti, puerpere o in periodo di allattamento in GU L 348 del 28.11.1992, da ultimo modificata dal Regolamento (UE) 2019/1243 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019, che adatta agli articoli 290 e 291 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea una serie di atti giuridici che prevedono il ricorso alla procedura di regolamentazione con controllo; nonché si guardi alla Direttiva 2006/54/Ce del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego. A livello di Consiglio d'Europa, rilevano gli artt. 8, 20 e 27 della Carta sociale europea, riguardanti la tutela della maternità e le pari opportunità di genere, nonché la Raccomandazione n. R(85)2 del Comitato dei Ministri sulla protezione giuridica contro la discriminazione fra sessi, adottata il 5 febbraio 1985.

⁴ Cfr. O. BALL, *Breastmilk is a human right*, in *Breastfeed Review*, 3/2010, 9-19; G. KENT, *Child feeding and human rights*, in *International Breastfeeding Journal*, 2006, 1-12,

⁵ Sull'idea, però, che tali articoli ricalchino una visione della famiglia ancorata ai modelli sociali prevalenti in Europa durante le ondate di costituzionalizzazione del secondo dopoguerra, e incentrati sulla presunzione della prevalenza di nuclei familiari monoreddito e patriarcali, con

Il tutto, pertanto, implica un approccio olistico da parte dello Stato, che deve impegnarsi a predisporre azioni positive e “necessarie”, atte a garantire una piena fruizione dei diritti e a proteggere la situazione così delineata da abusi e violazioni, rendendola effettivamente oggetto di difesa. Ancora oggi, infatti, una donna che desidera allattare si trova di fronte a pressioni di vario tipo: da parte del personale medico-sanitario che, in casi sempre più frequenti, consiglia l'affiancamento del latte artificiale a quello naturale, mettendo a rischio la prosecuzione dell'allattamento materno esclusivo; della società, che stigmatizza l'allattamento in pubblico; della famiglia, che spesso si può opporre per varie ragioni; da parte dell'ambiente lavorativo, che rende arduo, se non impossibile, continuare ad allattare in maniera esclusiva; per non parlare, infine, del settore delle imprese che commercializzano latte artificiale, pubblicizzando il ricorso ai surrogati del latte materno come un'alternativa equiparabile, spesso più comoda⁶.

2. Cura del neonato e attività parlamentare: nuovi spazi per l'autodeterminazione della donna

In un simile frangente, vi è dunque il caso specifico delle donne in politica e nelle istituzioni pubbliche che, a fronte di un'incrementale (ma ancora non paritaria) partecipazione, abbisognano di nuovi spazi per la propria autodeterminazione al fine di permettere la valorizzazione non solo della natura procreativa ma anche del ruolo privilegiato di accudimento che esse hanno nelle prime fasi di vita del neonato. Un ruolo, indissolubilmente legato al “corpo della donna”⁷.

L'ingresso in Parlamento di eletti sempre più giovani rende maggiormente evidente la necessità di conciliare la vita familiare con l'esercizio del manda-

conseguente subordinazione della figura femminile, cfr. R. RUBIO-MARÍN, *I ruoli di genere all'interno della famiglia come questione costituzionale: il superamento della distinzione tra diritto pubblico e diritto privato*, in G.A. BENACCIO, M. GRAZIEDEI (a cura di), *Il declino della distinzione tra diritto pubblico e diritto privato*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2016, 162. Dunque, è vero che «malgrado la promessa egualitaria del costituzionalismo il cammino verso il riconoscimento di una piena cittadinanza femminile rimase vincolato a questo peculiare sistema incentrato sul diritto di famiglia nel quale, sia implicitamente assunta o esplicitamente articolata, l'idea della famiglia tradizionale (avvalorata anche dalla legislazione in materia di matrimonio e famiglia) condizionava la concezione dello status giuridico e della cittadinanza delle donne».

⁶ D'altronde, «l'idea stessa della bontà del latte materno, che pare oggi talmente ovvia, ha subito nel tempo le influenze di mode culturali, valori, convinzioni mediche divergenti». L. MOLINARI - G. SPELTINI, *L'allattamento del neonato: natura, relazioni, sentimenti*, in *Psicologia Clinica dello Sviluppo*, 1/1997, 95.

⁷ Per riprendere l'espressione di S. RODOTÀ, *La vita e le regole. Tra diritto e non diritto* (2006), Milano, Feltrinelli, 2018.

to rappresentativo. A tal fine, ad esempio, la Camera dei Comuni Britannica, nell'ottica della modernizzazione, aveva istituito nel 2008 una speciale commissione interna, la *Speaker's Conference (on Parliamentary Representation)*, presieduta - per l'appunto - dallo *Speaker*, il Presidente d'Assemblea britannico, e incaricata di fornire raccomandazioni su come annullare le disparità nei confronti delle donne, delle minoranze etniche, delle persone affette da disabilità nel Parlamento⁸. Come risulta dal rapporto, è essenziale tenere in considerazione la dualità dei compiti dei parlamentari che sono legislatori, ma anche «representative in their constituency (acting as an adviser and advocate)», compiti che richiedono «both unpredictable workloads and significant unsocial hours»⁹. Le parlamentari, inoltre, scontano il fatto di trovarsi in un ambiente caratterizzato da orari inflessibili o non convenzionali, regolati da prassi e usi di epoca risalente, e dunque pensati in una temperie storica in cui le esigenze femminili non erano prese sufficientemente in considerazione. Come risulta anche dal rapporto di Westminster, nella fase del puerperio esse incontrano difficoltà aggiuntive dovute sostanzialmente a tre fattori: 1) la rigidità delle prassi parlamentari e delle sessioni, la cui configurazione e durata impedisce di poter accudire la prole; 2) l'assenza di previsioni relative al congedo di maternità; 3) la impossibilità di un voto a distanza¹⁰.

Quanto al punto uno, da esso discende la risonanza delle poche esemplari vicende in cui una donna, membro del parlamento, ha scelto di allattare pubblicamente nel corso dell'attività politica (ad esempio, per non assentarsi in occasione di importanti votazioni nell'emiciclo)¹¹. Casi enfatizzati dalla stampa che, con toni scandalistici, li ha raffigurati sovente come un "atto di militanza" o come una "rivendicazione" dal sapore femminista¹². Al di là del tono di "sfi-

⁸ House of Commons, Speaker's Conference (on Parliamentary Representation), *Final report*, London, 2010, 1-114.

⁹ *Ibidem*, 84 ss.

¹⁰ Come rilevano S. CURRERI – C. MARCHESI, *Il "voto telematico no presencial" nell'esperienza delle assemblee rappresentative spagnole: le Cortes Generales e i Parlamenti delle Comunità Autonome*, in *Federalismi.it*, 12/2020, 101, prendere in considerazione il solo problema del voto telematico «rischia di ridurre la professione del parlamentare al solo momento del voto», estraniando il parlamentare dal dibattito, cosa che non gli consentirebbe di partecipare alla discussione e di formare il proprio convincimento in base all'interazione con gli altri parlamentari. Inoltre, una presenza soltanto online può nuocere al buon svolgimento del dibattito parlamentare e alla sua spontaneità, soprattutto in momenti cruciali della vita istituzionale.

¹¹ V. *Leurodeputata danese in Parlamento con il bébé*, in *Corriere della Sera*, 27 marzo 2009.

¹² Ad esempio, v. la dichiarazione rilasciata dalla parlamentare Larissa Waters in *Australian Politician becomes first to breastfeed in Parliament*, in *bbc.com*, 10 maggio 2017: «It's frankly ridiculous, really, that feeding one's baby is international news. Women have been breastfeeding for as long as time immemorial. I had hoped to not only be able to feed my baby but to send a message to young women that they belong in the parliament». V. anche *Spain breastfeeding MP Bescansa causes stir in Parliament*, in *bbc.com*, 13 gennaio 2016.

da” che alcune attiviste hanno potuto assumere, va certo rammentato come la platealità dei gesti è favorita dalla mancanza, spesso, di spazi silenziosi, salubri e confortevoli in cui la neomamma si può dedicare all’allattamento e all’accudimento del lattante. E questo, va da sé, a prescindere dalla sua scelta di nutrirlo in maniera naturale o artificiale, visto che si sono registrati precedenti simili anche per mano di parlamentari di sesso maschile determinati nell’allattare i neonati in pubblico¹³.

Inoltre, va sottolineato come anche gli stessi movimenti femministi hanno spesso lasciato “isolate” quelle donne che assumevano con coraggio la scelta di allattare in maniera esclusiva per lungo tempo, proiettando la loro azione verso un ideale di donna “produttiva” da un punto di vista lavorativo, ma non anche “riproduttiva” da un punto di vista biologico¹⁴. Questa mancanza di supporto ha lasciato scoperto un versante fondamentale dell’essere donna, che è stato sfruttato soltanto per motivi legati alla medicalizzazione o alla commercializzazione di alternative meno “naturali”.

Quanto al punto secondo, l’assenza di previsioni relative al congedo di maternità trova il suo fondamento nella considerazione che la figura del parlamentare può essere ritenuta assimilabile al più a quella di un lavoratore autonomo, piuttosto che dipendente¹⁵. Tuttavia, esistono posizioni alternative che sosten-

¹³ Cfr. *Nuova Zelanda, il Presidente del Parlamento allatta in Aula*, in *AdnKronos.com*, 23 agosto 2019.

¹⁴ Come evidenziato dallo studio di P. HALL SMITH, “*Is it just so my right?*” *Women repossessing breastfeeding*, in *International Breastfeeding Journal*, 3/2008, 1-6.

¹⁵ Difficile, dunque, sostenere l’applicabilità delle norme che discendono dalla legge n. 1204 del 1971, che ha innovato l’ordinamento al fine di proteggere la donna nelle fasi della gravidanza, del parto e del puerperio, su cui si rinvia a E. STENICO, *La tutela della maternità nel lavoro “atipico”*, in *Lavoro e diritto*, 3/2010, 439-453. Sulla configurabilità del parlamentare come lavoratore atipico, si fronteggiano idealmente due tesi: quella positiva, che ritiene che il Parlamento sia uno speciale datore di lavoro e che l’attività di rappresentanza politica sia qualificabile come una prestazione lavorativa. A voler accettare questa *fiction*, dovrebbe ritenersi che le parlamentari avrebbero diritto al congedo obbligatorio per maternità, con l’obbligo di sospendere la propria attività parlamentare. Un simile obbligo, però, contrasterebbe con il principio della libertà del mandato parlamentare e comporterebbe non già la sospensione di una prestazione lavorativa effettuata nei confronti di un datore di lavoro, bensì l’interruzione dell’attività di un organo rappresentativo della Nazione, con possibili conseguenze sul rapporto fra maggioranza e minoranza. Secondo la tesi opposta, invece, il deputato possiede «attribuzioni individuali di un potere costituzionale» (Corte cost., ordinanze n. 181 e n. 163 del 2018 e n. 177 del 1998; sent. n. 225 del 2001) e fra i suoi compiti si annovera quello della compartecipazione del potere legislativo, un ruolo, dunque, che va interpretato come un dovere, escludendo ogni tipo di rivendicazione assimilabile a quelle contenute nella disciplina del lavoro. I diritti-doveri nell’ambito familiare non possono né ostacolare né escludere l’esercizio del mandato parlamentare ma andrebbero, piuttosto, con questo conciliati. Cfr. J. DE MIGUEL BARCENA, *La personalidad e indelegabilidad del voto y las reformas de los reglamentos de los parlamentos autonómicos*, in *Revista Española de Derecho Constitucional*,

gono l'equiparabilità del parlamentare a un lavoratore atipico, il cui datore di lavoro sarebbe il Parlamento o, ancora meno verosimilmente, il partito di appartenenza¹⁶. Tali tesi non hanno, tuttavia, trovato riscontro nella realtà, poiché, volendo riprendere il citato caso britannico, le richieste di parlamentari volte ad ottenere un congedo dall'istituto competente – nella specie, la *Independent Parliamentary Standards Authority* – non hanno avuto successo¹⁷.

Sul punto terzo, pur senza aprire un capitolo a parte sul tema del voto a distanza, andrebbe quanto meno citato l'importante precedente spagnolo che, con due riforme dei regolamenti di Camera e Senato rispettivamente del 2011 e 2013, ha introdotto il *voto electrónico no presencial* in caso di gravidanza, maternità, paternità o grave malattia, un voto che, per essere autorizzato, richiede l'approvazione dell'Ufficio di Presidenza e che è consentito solo su alcune categorie di votazioni e per un periodo temporale limitato¹⁸. Di fronte alle alternative

90/2010, 157, che specifica che «no se trata de negar la posibilidad de que cualquier parlamentaria pueda disfrutar de un tiempo razonable de descanso por causa de maternidad. [...] Otra cosa son las dudas jurídicas que suscita la consideración de un descanso por maternidad en el ámbito parlamentario, como una baja laboral que pueda acarrear la suspensión de la actividad en la cámara legislativa correspondiente [...] en nuestra opinión, un cargo electo no puede considerarse como una relación laboral de los representantes con el órgano representativo de pertenencia». La tesi del parlamentare come membro individuale di un organo costituzionale, peraltro, si pone in linea con i recenti sviluppi della giurisprudenza costituzionale italiana, nel senso di riconoscere la legittimazione del singolo parlamentare a sollevare un conflitto di attribuzione dinanzi alla stessa Corte. Sui tanti commenti, almeno M.C. GRISOLIA, *La legittimazione del singolo parlamentare a sollevare conflitto di attribuzioni. Una nuova "voce" nel sistema delle garanzie costituzionali*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1/2019, 3. Va detto, tuttavia, che alcuni parlamenti prevedono il congedo di maternità: ad esempio, l'art. 42 del regolamento del *Folketing* danese riconosce il «leave of absence» fino a un anno quando il parlamentare informa lo *Speaker* che non potrà assistere alle sedute parlamentari a causa della gravidanza, maternità o adozione. Nonostante l'assenza, il parlamentare che abbia ottenuto il *leave*, mantiene il diritto a ricevere l'indennità. Analoga previsione è riscontrabile, pure, nell'art. 5 del Parlamento portoghese.

¹⁶ Da tale ultima tesi, in discussione nel rapporto britannico già menzionato (p. 83), discenderebbe che l'eventuale previsione di un congedo di maternità potrebbe andare a carico dei partiti di appartenenza: «Each Parliamentary party should draw up a formal statement of policy on maternity, paternity and caring leave. This should set out clearly the minimum level of support which an individual requesting leave may expect from his or her party, and the steps which the individual should take to arrange a period of leave. Such statements should be agreed by party leaders, and published on party websites and in the party whip, by the end of 2010». Una spiegazione potrebbe rintracciarsi nel fatto che, data la personalità del voto, i *whips*, che agiscono in qualità di «*party business managers*» manterrebbero il diritto di insistere nel richiedere la presenza della parlamentare madre in congedo in occasione di certe votazioni particolarmente sensibili.

¹⁷ R. GUERRINA, *Refusal to give MP maternity cover is a missed opportunity for more equitable parliament*, in *The Conversation*, 9 luglio 2021.

¹⁸ Cfr. S. CURRERI – C. MARCHESE, *Il "voto telematico no presencial"*, cit., 76 ss. L'art. 82.2 del Regolamento della Camera dei Deputati spagnola prevede che «En los casos de embarazo,

che si erano presentate al cospetto degli estensori della riforma – la sostituzione temporanea del parlamentare avente un impedimento, la delega di voto o il voto a distanza – si sceglie la terza opzione, più compatibile con il principio costituzionale della personalità del voto¹⁹. Opzione, tra l'altro, che ha permesso il mantenimento della funzionalità dell'organo parlamentare durante il periodo di acme della crisi da Covid-19²⁰.

In Italia la questione viene affrontata durante la seduta della Camera dei Deputati n. 220 dell'agosto 2019, quando l'ordine del giorno Carinelli, constatata l'esistenza di una prassi che vieterebbe l'allattamento al seno dei neonati durante i lavori parlamentari, divieto oramai revocato dall'Aula del Parlamento europeo e da svariati Parlamenti nazionali, invita l'Ufficio di Presidenza e il Collegio dei Questori «a prevedere all'interno dell'Aula apposite postazioni per consentire alle deputate che ne dovessero fare richiesta di poter allattare in Aula durante lo svolgimento delle votazioni».

L'odg viene, tuttavia, modificato in corso di seduta, preferendosi rivolgere un più sfumato invito a valutare «l'opportunità di proseguire nell'attuazione di misure volte a facilitare l'accudimento dei neonati da parte dei deputati genitori durante l'esercizio delle funzioni connesse al mandato parlamentare, in particolare operando per l'individuazione di spazi idonei all'allattamento nelle immediate prossimità dell'Aula, eventualmente investendo la Giunta per il Regolamento, ove si manifestasse la necessità di interventi rientranti nelle competenze di quest'ultima, per l'individuazione di soluzioni ulteriori»²¹. Una modifica che

maternidad, paternidad o enfermedad grave en que, por impedir el desempeño de la función parlamentaria y atendidas las especiales circunstancias se considere suficientemente justificado, la Mesa de la Cámara podrá autorizar en escrito motivado que los Diputados emitan su voto por procedimiento telemático con comprobación personal, en las sesiones plenarias en aquellas votaciones que, por no ser susceptibles de fragmentación o modificación, sea previsible el modo y el momento en que se llevarán a cabo».

¹⁹ Fra i paesi che riconoscono a livello costituzionale l'opposto principio della supplenza temporanea del parlamentare, si possono citare il Portogallo (art. 153) e la Svezia (art. 10, capitolo 12). Per una comparazione, v. P. GARCÍA-ESCUDIERO MÁRQUEZ, *Voto parlamentario no presencial y sustitución temporal de los parlamentarios*, in *Corts. anuario de derecho parlamentario*, 24/2010, 82 ss. Al contrario, in Francia si ammette eccezionalmente la delega di voto: l'art. 27 della Costituzione riserva a una legge organica l'enumerazione dei casi in cui è tassativamente ammissibile. Tuttavia, essendo la previsione funzionalizzata al contrasto dell'assenteismo, non si contempla fra i casi l'ipotesi del voto per delega *sub specie* di maternità. Cfr. A. Russo, *Il voto per delega nel parlamento francese*, in *Rivista Trimestrale di Diritto pubblico*, 2/1987, 381-416.

²⁰ R. IBRIDO, *Alla ricerca della "giusta distanza": il formato tecnologico dei lavori parlamentari in Italia e in Spagna durante la crisi pandemica*, in *Il Filangieri*, 2020, 77-102.

²¹ XVIII Legislatura, Atti della Camera dei Deputati, Ordine del Giorno 9/Doc. VIII, n. 4/010 presentato dall'on. Carinelli nella seduta di giovedì 1° agosto 2019, n. 220.

ha, comunque, il pregio di essere rivolta a entrambi i genitori, per tenere conto altresì del ruolo paterno nelle prime fasi di vita del neonato.

Quanto agli spazi idonei, si fa presente che esiste una “stanza bimbi” in un palazzo diverso da Montecitorio e due ulteriori ambienti appositamente equipaggiati per l’allattamento in zone non adiacenti all’Aula²². Tuttavia, non è consentito ai neogenitori di votare attraverso una procedura telematica, per cui assentarsi dalla seduta per accudire il lattante può significare il mancato esercizio del diritto di voto, ponendo le (e i) parlamentari in questione in una situazione lesiva del loro libero mandato.

Un secondo ordine del giorno, presentato dall’on. Pettarin, invita a riflettere sulla possibilità di «estendere l’istituto della missione alle deputate in maternità nei momenti di allattamento coincidenti con le votazioni in Aula ed in Commissione»²³. Infine, un terzo ordine del giorno, formulato dall’on. Dadone e modificato nel corso della seduta, prevede l’opportunità di «introdurre apposite cause di giustificazione per le deputate che abbiano la necessità di allontanarsi dalle Aule parlamentari nei momenti di allattamento, assicurando apposita evidenza a tale fattispecie nei documenti riepilogativi delle assenze giustificate, eventualmente investendo la Giunta per il Regolamento ove si manifestasse la necessità di interventi rientranti nella competenza di quest’ultima»²⁴.

Il tema dell’allattamento, trattato in maniera inedita nella menzionata seduta della Camera, dà il via ad una discussione molto accesa, in cui si fronteggiano argomentazioni volte a tutelare la posizione della donna parlamentare da discriminazioni fondate sulla condizione di maternità a opposte considerazioni di non idoneità delle Aule parlamentari a ospitare un neonato nel momento dell’allattamento, così come in quello della cura e dell’igiene, operazioni che richiedono una necessaria quiete, igiene e salubrità.

Si sceglie, infine, di far prevalere l’opzione compromissoria, giustificando le madri ad uscire dall’Aula per nutrire il lattante in spazi da predisporre in prossimità dell’emiciclo.

²² Riporta infatti, il Questore, on. D’Inca, che «oltre allo “spazio bimbi” presso Palazzo Theodoli, sono disponibili a Palazzo Montecitorio due locali per l’allattamento: il primo, collocato al secondo piano, con accesso dal livello delle tribune dell’Aula, è stato già individuato in attuazione di un ordine del giorno presentato nella XV legislatura (2006-2008); il secondo, invece, è collocato al piano basamentale, nei pressi dell’ingresso 8». Cfr. XVIII Legislatura, Camera dei Deputati, *Resoconto seduta di giovedì 1° agosto 2019*, n. 220, 9.

²³ XVIII Legislatura, Atti della Camera dei Deputati, Ordine del Giorno 9/Doc. VIII, n. 4/34 presentato dall’on. Pettarin nella seduta di giovedì 1° agosto 2019, n. 220.

²⁴ XVIII Legislatura, Atti della Camera dei Deputati, Ordine del Giorno 9/Doc. VIII, n. 4/35 presentato dall’on. Dadone nella seduta di giovedì 1° agosto 2019, n. 220.

3. *Il parere della Giunta per il Regolamento del 15 ottobre 2020*

In questo contesto, un significativo passo in avanti è compiuto dal parere della Giunta per il Regolamento del 15 ottobre 2020²⁵: l'atto statuisce, infatti, che le deputate le quali, nel primo anno di maternità, debbano assentarsi dai lavori della Commissione per allattare il proprio figlio possono essere sostituite da un altro collega deputato, senza per ciò stesso perdere il diritto a partecipare nuovamente alla seduta.

Si tratta di un'innovazione importante che interviene a completamento di un percorso già avviato nel 2011 con un precedente parere²⁶. In caso di assenze della donna durante il puerperio, infatti, si era sin da allora ritenuto applicabile l'istituto della missione parlamentare, che giustifica l'assenza del deputato, in quanto impegnato nell'esplicazione di compiti istituzionali. Ai sensi dell'art. 46, comma 2 del Regolamento della Camera, infatti, i deputati impegnati per incarico fuori dalle aule sono computati come "presenti" ai fini del calcolo del numero legale²⁷. Per effetto del parere del 2011, dunque, ad essi sono equiparati altresì le parlamentari in maternità. Va detto, tra l'altro, che sin dal 1996, ma solo in via di prassi, comprovate esigenze di maternità giustificavano l'assenza per il periodo corrispondente all'astensione obbligatoria da maternità, evitando il rischio di ritenute sulla diaria. Ma nessuna facilitazione era prevista per l'effettivo godimento di una piena autonomia di mandato per le parlamentari madri.

L'importanza del nuovo parere si inserisce in un contesto di profonde riflessioni di rango costituzionale, date le particolari esigenze emerse nel corso della gestione e del contenimento della pandemia da Covid-19, tutte poste sul crinale

²⁵ Giunta per il Regolamento, *Parere sulla questione della sostituzione delle deputate in Commissione, in relazione alle esigenze di allattamento del figlio nel primo anno di vita*, 15 ottobre 2020, disponibile online: <https://www.camera.it/leg18/593?conoscerecamera=384>.

²⁶ Giunta per il Regolamento, *Parere sulla disciplina regolamentare delle assenze delle deputate per maternità*, 4 ottobre 2011, disponibile online: <https://www.camera.it/leg18/593?conoscerecamera=256>, in cui si chiarisce che «Le deputate che non partecipino ai lavori parlamentari nei periodi corrispondenti a quelli per i quali la legislazione vigente prevede l'astensione obbligatoria per maternità sono equiparate, ai fini del computo nel numero legale, ai deputati in missione ai sensi del comma 2 dell'art. 46 del Regolamento. Per quanto riguarda ulteriori ipotesi di assenze collegate alla maternità, le relative deliberazioni restano affidate ai competenti organi della Camera (Ufficio di Presidenza e Collegio dei questori) ai fini della giustificazione delle assenze e senza effetti sul numero legale».

²⁷ Una prassi che, invece, come è noto, non è vigente presso l'altro ramo del Parlamento. Ai sensi dell'art. 108 del Regolamento del Senato, infatti, i parlamentari in missione o in congedo «non sono computati per fissare il numero legale». Cfr. G. CORDINI, «Numero legale» e «quorum di maggioranza» nella Costituzione e nei regolamenti parlamentari, in *Il foro padano*, 2/1978, 59-72. Resta, difatti, nella disponibilità di ciascuna Camera l'interpretazione delle modalità di deliberazione, discendenti dall'art. 64, co. 3, Cost., come riconosciuto da Corte cost., sent. n. 78 del 1984.

fra il diritto alla salute dell'individuo e della collettività e il principio della salvaguardia del corretto esercizio del mandato parlamentare. Così, in particolare, si cercano di analizzare i rischi derivanti dall'inasprirsi della crisi sanitaria a carico della funzionalità degli organi parlamentari: le crescenti restrizioni alla libertà di circolazione²⁸ e le quarantene obbligatorie, risolvendosi in impedimenti all'attività parlamentare, avrebbero potuto costituire un fenomeno di proporzioni numericamente significative, bloccando l'assemblea parlamentare per via del mancato raggiungimento del numero legale o della validità delle deliberazioni. Rischio che dà il via, come è noto, a un fecondo dibattito sulla percorribilità di forme di partecipazione del parlamentare ai lavori dell'aula a distanza, ivi compresa la possibilità di votare attraverso apparecchiature tecnologiche²⁹.

Senza addentrarsi nella materia³⁰, è significativo evidenziare come la maternità della donna parlamentare sia vista, almeno in questa prima fase, come una possibile causa di impedimento, rispetto alla quale introdurre un regime specifico. Se, per varie considerazioni relative alla libertà del mandato parlamentare, il regime del voto a distanza viene scartato anche per la prima maternità, la Giunta sceglie tuttavia di approfondire la questione sul versante della possibile dilatazione del regime della missione parlamentare³¹.

Qualche mese dopo, la riflessione giunge a maturazione e la Giunta viene chiamata ad affrontare un particolare aspetto della maternità, ovvero il momento dell'allattamento, che giustifica talvolta delle assenze soltanto temporanee. Si fa presente, allora, come l'art. 19, co. 4 del Regolamento della Camera contenga un *vulnus*: esso prevede che un deputato che non può intervenire ad una seduta della propria Commissione può essere sostituito, per l'intero corso di essa, da un collega del suo stesso Gruppo. Il senso di questa norma è chiarito da una lettera del Presidente della Camera del 3 marzo 1980, che evidenzia come il principio della sostituzione integrale è volto ad assicurare il rispetto della previsione costi-

²⁸ Come disposte a partire dal d.l. 23 febbraio 2020, n. 6, recante “*Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19*”, in G.U. S.G. n. 45 del 23-02-2020.

²⁹ V. *ex multis* R. IBRIDO, *Sul problema della praticabilità del voto da remoto in occasione delle elezioni del Presidente della Repubblica: alcune ipotesi interpretative*, in *Diritticomparati.it*, 17 gennaio 2022; A. GRATTERI, *I lavori parlamentari in presenza e a distanza*, in *Lo Stato*, 16/2021, 75-96; R. DICKMANN, *Alcune questioni di costituzionalità in tema di voto parlamentare a distanza*, in *Federalismi.it*, 8/2020, 1-16.

³⁰ Sia sufficiente N. LUPO, *Perché non è l'art. 64 Cost. a impedire il voto “a distanza” dei parlamentari. E perché ammettere tale voto richiede una “re-ingegnerizzazione” dei procedimenti parlamentari*, in *Osservatorio Costituzionale*, 3/2020, 23-32.

³¹ Cfr. Camera dei Deputati, XVIII Legislatura, Giunta per il Regolamento, Resoconto del 4 marzo 2020, 16.

tuzionale che richiede che nelle Commissioni i gruppi operino in proporzione numerica alla loro forza complessiva.

L'integralità della sostituzione in aula, che impedisce un avvicendamento fra deputati nell'intero corso della seduta, è prefigurata, invece, con l'intento di salvaguardare il buon andamento dei lavori, che devono svolgersi in maniera seria e razionale e non essere inficiati da continue interruzioni. Una più risalente lettera del Presidente della Camera del 9 aprile 1973 precisa, infatti, che è inammissibile non solo la sostituzione del titolare nel corso della seduta, ma men che meno la sostituzione del sostituto.

Tale interpretazione restrittiva viene riconfermata da una successiva lettera del 3 maggio 1978, cui segue una lettera del 25 febbraio 1997³², intesa a puntualizzare ulteriormente i criteri per distinguere le sedute autonome da quelle che costituiscono il prolungamento di sedute già convocate. Solo le prime, si spiega, possono essere considerate aperte a nuove sostituzioni.

Tale disciplina, che, come si vede, appare estremamente consolidata in via di prassi, subisce un'importante deroga, si potrebbe dire un *revirement*, per mano del parere della giunta, che deve tener conto delle «specifiche esigenze – così dice il testo – delle deputate relative all'allattamento dei figli nel primo anno di vita».

Per la prima volta e per effetto di un atto interno interpretativo del diritto parlamentare vigente, sorge l'obbligo per gli organismi interni della Camera di riconoscere al parlamentare che, personalmente, attesti la propria condizione, il diritto, nel corso delle proprie funzioni, a sospendere la partecipazione ai lavori in Commissione per espletare l'allattamento.

I profili di novità inerenti a tale decisione, rispetto alla condizione della donna nelle istituzioni politiche, sono evidenti.

In passato, una deputata costretta ad assentarsi per esigenze di allattamento ed accudimento del proprio figlio si vedeva discriminata nell'esercizio delle proprie prerogative parlamentari e posta, implicitamente, dinanzi al bivio se proseguire l'allattamento, accettando che fosse da impedimento al mandato, ovvero assicurare una partecipazione piena ai lavori della Camera di appartenenza, pregiudicando l'esclusività dell'alimentazione di fonte materna³³.

³² Tali documenti sono integralmente disponibili nel sito: Camera.it.

³³ Non esiste, infatti, una norma che permetta l'estensione anche ai parlamentari dell'applicazione del Decreto Legislativo 26 marzo 2001, n. 151, c.d. Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53. Una proposta in tal senso era stata avanzata nella XVII Legislatura dall'on. Lombardi (M5S), assieme ad altri firmatari, con il progetto di legge C3552, relativo a "Disposizioni concernenti il trattamento pensionistico, il congedo di maternità, il congedo di paternità e il congedo parentale dei parlamentari", successivamente ritirato.

Cosicché, coloro che davano preminenza all'interesse della prole incorrevano in ripetute assenze, che andavano a detrimento non solo della conduzione di un ruolo politicamente efficace nelle rimanenti sedute, ma anche della funzionalità del Gruppo parlamentare di appartenenza, ridotto numericamente ai fini delle votazioni e ridotto di una parte della propria rappresentatività politica, principio anch'esso di rango costituzionale³⁴.

Occorre, infine, attirare l'attenzione sul fatto che, se questo parere certamente colma un divario fra le donne lavoratrici, protette dalla legislazione a tutela della maternità, e le donne elette nelle istituzioni parlamentari, la bontà degli intenti non è però assecondata da una forte collocazione formale. Il fatto che il parere appartenga alla categoria degli *interna corporis* e che abbia un tenore esplicitamente provvisorio, emesso nelle more di future eventuali decisioni da parte dell'Ufficio di Presidenza, costituisce un debole rafforzamento della dichiarazione, frutto di volontà politica, contenuta nei precedenti ordini del giorno³⁵. È, infatti, tale ufficio, in qualità di organo di direzione politico-amministrativa e di garanzia, a doversi occupare dello *status* giuridico ed economico dei parlamentari, nel rispetto dell'autodichia.

Certamente un valore maggiore – nell'ottica di un parlamento sempre più attento alle esigenze promananti dal “corpo femminile” – avrebbe avuto, ad esempio, la predisposizione di norme con una vocazione di tutela della prima maternità e una loro collocazione a livello regolamentare, fonte più sicura rispetto al diritto delle Giunte³⁶, che in qualche modo coronerebbe la “conquista” già

³⁴ Cfr. M. D'AMICO, *La rappresentanza di genere nelle istituzioni. Strumenti di riequilibrio*, in *Giudicedonna.it*, 2017, 1-25.

³⁵ Non sembra, tuttavia, configurabile come un atto di diritto parlamentare “sperimentale” poiché, a differenza di questo, non intende attivare alcun tipo di “sperimentazione” volta a una futura auspicabile innovazione dei regolamenti parlamentari. Il parere in questione, infatti, sembra avere un ambito (e un'ambizione) di applicazione più limitata. Sia consentito un rinvio a Y.M. CRITINO, *Il diritto parlamentare “sperimentale”*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 3/2021, 1231-1283.

³⁶ Si pensi, ad esempio, alla disposizione introdotta dall'art. 5 della revisione del 20 dicembre 2017, a norma del quale «a decorrere dall'entrata in vigore delle presenti modificazioni al Regolamento, cessa ogni effetto prodotto dai pareri interpretativi della Giunta per il Regolamento e dalle circolari riferiti agli articoli oggetto della presente riforma», su cui N. LUPO, *Il diritto parlamentare tra regolamenti e precedenti: qualche spunto alla luce della disposizione finale della riforma “organica” del regolamento del Senato*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2018, spec. 9. Inoltre, va rilevato come la nuova edizione del Regolamento del Senato, per effetto dell'organica riforma del 2017, abbia depennato gli asterischi che, abbinati a determinati articoli, informavano dell'esistenza di pareri integrativi della Giunta per il Regolamento. Si è provocata, dunque, una radicale *tabula rasa* che, per favorire la chiarezza delle norme regolamentari, eliminando risalenti o fuorvianti precedenti, priva però il testo di un importante livello di comprensione.

avvenuta a livello amministrativo interno. Recenti misure, come si è visto, hanno consentito la messa a disposizione per i deputati genitori, senza distinzione di genere, di un'area per l'allattamento nelle immediate prossimità dell'Aula, grazie al citato ordine del giorno Carinelli.

Infine, una grande criticità del discusso parere riguarda certamente la mancata considerazione del ruolo paterno nell'accudimento del figlio appena nato. Anche un parlamentare appena diventato genitore avrebbe, infatti, diritto a conciliare l'esercizio del proprio mandato parlamentare con la condizione di paternità in piena parità rispetto alla parlamentare madre. Il parere, invece, nell'usare soltanto il genere femminile sembrerebbe escludere una tale eventualità, dovendosi desumere, al contrario, che, essendo privo di una simile copertura, il padre parlamentare intenzionato ad occuparsi della prole debba sottostare al normale regime di preclusioni all'attività in commissione o in aula, applicandosi l'istituto della sostituzione.

4. *Riflessioni impressioniste sugli indirizzi della giurisprudenza costituzionale*

Questa novità, in ogni caso, sembra assecondare un orientamento consolidato della giurisprudenza della Corte costituzionale – di cui in questa sede non si può dar conto se non con tratti “impressionisti” – volto ad accettare modulazioni della tutela della maternità in funzione delle varie fattispecie da considerare e, al contempo, a rigettare qualsiasi disciplina normativa che si dovesse risolvere in un vuoto ingiustificato di tutela³⁷. Come sottolineato da Luciani, esiste una costante giurisprudenza della Corte che ricollega la protezione costituzionale della donna al «dato oggettivo dell'evento-maternità»³⁸.

Ad esempio, nella sentenza n. 104 del 2003, il giudice delle leggi ha messo ben in evidenza le trasformazioni nei valori alla base degli strumenti a protezione della maternità biologica. Guardando all'evoluzione storica dell'istituto dei riposi giornalieri, rileva come l'allattamento sia passato dall'essere un'«esigenza puramente fisiologica» ad un momento inerente «all'aspetto affettivo e relazionale del rapporto madre-figlio» (punto 5, diritto).

³⁷ Esiste una vasta giurisprudenza in tema di tutela della maternità e tutela delle lavoratrici madri, tra cui ad esempio, v. le sentenze n. 361 del 2000, n. 310 del 1999, n. 423 del 1995, n. 132 del 1991, in cui la Corte costituzionale pone in rilievo l'interconnessione esistente fra la finalità del sostegno economico alle lavoratrici e la tutela della salute della donna e del nascituro.

³⁸ M. LUCIANI, *La protezione della maternità davanti alla Corte. Brevi note sulla sent. n. 405 del 2001*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 6/2001, 3921 ss.

Un'altra sentenza, la n. 179 del 1993, contiene un secondo enunciato di rilievo, secondo cui l'allattamento del neonato implica qualsiasi altra forma di assistenza al bambino, tale per cui tutti i benefici lavorativi di cui la donna può godere devono essere riconosciuti ed estesi anche nei confronti del padre lavoratore, in virtù del diritto-dovere di accudire il figlio sin dalla sua tenera età. La Corte certifica, dunque, il «superamento della concezione di una rigida distinzione dei ruoli». E questo viene affermato tenendo conto che «un equilibrato sviluppo della personalità del bambino esige spesso la assistenza da parte di entrambe le figure genitoriali»³⁹.

Infine, degna di menzione è altresì la sentenza n. 270 del 1999, in cui osserva la Corte che l'istituto dell'astensione obbligatoria dal lavoro *post partum* è funzionale non solo a tutelare la salute della donna, ma altresì «con riferimento alle esigenze di carattere relazionale ed affettivo che sono decisive sia per un corretto sviluppo del bambino, sia per lo svolgimento del ruolo della madre» (punto 3, diritto). E tale ruolo non può essere a motivo di discriminazioni, né durante, né dopo la gestazione, ma nemmeno prima, come ha avuto cura di statuire la Corte di Giustizia dell'Unione europea nel caso *Mayrc/Flöckner*⁴⁰.

Resta, dunque, sempre valida l'interpretazione data da Luciani, secondo cui «la logica dell'art. 31 [Cost.] finisce per penetrare all'interno dell'ambito precettivo dell'art. 37, inducendo una protezione della donna lavoratrice che (con felice paradosso) prescinde largamente da questa condizione soggettiva»⁴¹. Di conseguenza, lo sganciamento della protezione della maternità dal nesso con il rapporto di lavoro sembra offrire solide sponde alla decisione della Giunta, che interviene su una categoria, come quella della donna parlamentare, che, per le sue caratteristiche peculiari, non può essere pienamente assimilabile ad un rapporto di lavoro di tipo autonomo o subordinato.

³⁹ Superando, quindi, la scure gettata dalla sent. n. 144 del 1967, di cui fu relatore Costantino Mortati, fondata su un risalente diritto di famiglia, ove si certificava che «la diversità della distribuzione degli oneri fra i due coniugi trova fondamento nella diversa posizione che il vigente Codice di diritto privato, ritenendola necessaria ad assicurare l'unità della famiglia, conferisce loro e che si concreta nell'attribuire al marito (oltre che l'esclusività dell'esercizio della "patria potestà" sui figli) la titolarità di una "potestà maritale", alla quale connette una ampia serie di particolari poteri, tali da porlo in posizione di preminenza sulla moglie».

⁴⁰ Corte di Giustizia UE, causa C-506/06 *Mayrc/Flöckner* del 26 febbraio 2008. La Corte ha evidenziato la sussistenza di una discriminazione fondata sul sesso, e pertanto ingiusta, nel caso di una lavoratrice licenziata a motivo della sua assenza per poter beneficiare di un trattamento di fecondazione in vitro. Invece, sulla copiosa giurisprudenza della Corte EDU in tema di azioni positive a tutela della maternità, per considerazioni di

⁴¹ M. LUCIANI, *La protezione*, cit., 3922.

In una più recente pronuncia⁴², d'altra parte, si enfatizza il legame costituzionalmente inscindibile fra madre e bambino, ai quali entrambi l'art. 37 si prefigge di assicurare una «speciale e adeguata protezione». Tale formulazione letterale, secondo la Corte, enfatizzerebbe i profili di compenetrazione fra i due soggetti e pertanto la tutela della maternità deve essere "incisiva" e rivolta a un "orizzonte comune" che «non può che rispecchiare e rispettare l'unicità della relazione esistenziale» che li congiunge⁴³.

Questa sommaria rassegna giurisprudenziale pone ulteriormente l'accento sui profili di novità appena discussi con riferimento alle prerogative della parlamentare madre. Un tema che indubbiamente si ricollega al più ampio dibattito attorno alla partecipazione delle donne in politica e alle misure da adottare per aumentare la loro rappresentazione all'interno delle istituzioni parlamentari⁴⁴.

Ancora oggi, infatti, secondo quanto risulta da un rapporto delle Nazioni Unite⁴⁵, solo il 25,6 % dei parlamentari nel mondo sono di sesso femminile: un dato statistico che non migliora di tanto facendo riferimento alla sola area europea, che vede rappresentate le donne al 30,5%⁴⁶. Molto è stato fatto, ad esempio, sul fronte dei diritti costituzionali, che hanno ampiamente riconosciuto in tutta Europa la parità dei diritti politici, contro ogni discriminazione di genere⁴⁷. Tuttavia, raggiungere l'eguaglianza fra i sessi anche garantendo alla donna la piena esplicabilità del diritto ad allattare la prole, senza interferire con la possibilità di esercitare le prerogative parlamentari, è un obiettivo che richiede un impegno positivo, diretto e concreto da parte delle istituzioni affinché i Parlamenti diventino realmente inclusivi e affinché possa essere garantito il principio di effettivo accesso dei cittadini alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo quanto riconosciuto dall'art. 51 Cost.

⁴² Corte cost., sentenza n. 205 del 2015.

⁴³ Punto 4 in diritto.

⁴⁴ Fra i tanti, almeno L. CALIFANO, *Parità dei diritti e discriminazioni di genere*, in *Federalismi. it*, 7/2021, 39-79; A. APOSTOLI, *La parità di genere nel campo "minato" della rappresentanza politica*, in *Rivista AIC*, 4/2016, 18 ss.

⁴⁵ INTER-PARLIAMENTARY UNION (IPU), *Women in politics: 2021*, disponibile online: unwomen.org/en/digital-library/publications.

⁴⁶ Questa percentuale include anche gli stati nordici, che hanno il tasso di rappresentatività femminile più elevato al mondo, segnatamente del 44,5%, e che contribuiscono, così, a innalzare il dato europeo di più di un punto percentuale. A non voler calcolare gli Stati nordici, infatti, la media europea crolla al 29,1%.

⁴⁷ Si veda, ad esempio, l'impegno profuso dal Consiglio d'Europa attraverso molteplici iniziative e dichiarazioni di alto livello, tra cui CoE, Risoluzione 2111 del 2016, *Assessing the impact of measures to improve women's political representation*, adottata dall'Assemblea il 21 aprile 2016.

5. *L'allattamento: un diritto oltre gli stereotipi*

Se, dunque, per riprendere le parole di D'Amico⁴⁸, è nel mondo antico che si origina «quella stretta correlazione fra inferiorità sociale della donna e ruolo riproduttivo», nondimeno la stessa epoca contemporanea, certo plasmata dalle rivendicazioni femministe che hanno fatto compiere ragguardevoli passi in avanti, mostra le sue rigidità nel momento in cui non giunge al punto di estendere al ramo paterno quegli aspetti della genitorialità che una parità “non ambigua” meriterebbe gli fossero attribuiti.

In altre parole, se siamo riusciti a “svezzare” la nostra società dall'idea di una donna dedita in maniera prevalente alla cura del nido familiare, fatica ad affermarsi l'idea di una piena parità con l'uomo nel condividere anche la gestione del puerperio, al di là delle insuperabili barriere “biologiche” che possono frapporsi alla suddivisione dei compiti in tale ruolo⁴⁹.

Il rischio è, allora, che la conquista femminile di nuovi spazi di autodeterminazione attraverso l'affermazione della compatibilità dell'allattamento con le sessioni parlamentari si traduca nella relegazione delle donne madri ad un “gineceo” nelle istituzioni politiche dal quale il genere maschile avrebbero gioco facile nel sentirsi pretermesso⁵⁰. Il parere in commento, come si è visto, appare carente sotto il profilo del riconoscimento del padre-parlamentare come potenziale beneficiario di tutele analoghe a quelle materne.

Meglio, forse, sarebbe stato affermare un principio di più ampia portata a sottendere una visione prismatica della genitorialità che, soprattutto nei primi mesi di vita, richiede la compresenza di *entrambi* i genitori, configurandosi, così, un diritto-facoltà da leggere non come un impedimento all'attività parlamentare e istituzionale del genitore interessato, bensì come un complemento della stessa,

⁴⁸ M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, Milano, Raffaello Cortina Editore, 2020, 30.

⁴⁹ Sui *vulnus* creati dagli stereotipi di genere, cfr. P. PAROLARI, *Stereotipi di genere, discriminazioni contro le donne evulnerabilità come disempowerment. Riflessioni sul ruolo del diritto*, in *Rivista internazionale di Studi di genere*, 8/2019, 90-117; M. MÖSCHEL, *La tutela giuridica contro gli stereotipi di genere*, in *Rivista critica del diritto privato*, 3/2015, 443-466.

⁵⁰ L'esclusione della paternità non è, del resto un precedente inedito. Cfr. ad esempio, S. REGASTO, *Tutela della gravidanza e principi costituzionali. Il caso del legittimo impedimento dell'avvocato*, in *Variazioni su Temi di diritto del lavoro*, 2021, 1521, che segnala l'esistenza di una falla normativa nella legge n. 205 del 25 dicembre 2017, avendo il legislatore ommesso di regolare la fattispecie del padre-avvocato, consentendo il rinvio di udienza solo alla madre-avvocato per esigenze legate alla maternità. La risposta del 2017, dunque, è «ingiustificatamente incompleta sotto svariati profili, alle esigenze reclamate dalle madri-avvocato le quali sono oggi legittimate a pretendere l'applicazione di una norma in luogo di passate richieste “di cortesia” che, ahimè, sono rimaste e rimangono tutt'oggi inaudite se invocate dai padri-avvocato».

invocandosi regole che consentano, durante il delicato periodo dell'espletamento dei compiti di primo accudimento, la possibilità di alimentare la prole senza che ciò vada a detrimento delle prerogative parlamentari.

Certo, nulla osta a che il parere stesso venga interpretato in maniera estensiva, consentendo di superare l'incongruenza regolativa attraverso un'applicazione più morbida dell'esenzione anche nei confronti dei padri. Eppure, forse, non è da escludere che la limitazione al solo genere femminile sottenda una certa visione socio-politica.

In conclusione, seguendo modelli già consolidati a livello europeo e in altri paesi, anche il Parlamento italiano, con l'innovazione appena introdotta, sceglie di intraprendere la via di una maggiore inclusività femminile, investendo in politiche di sostegno all'allattamento. Molto ancora resta da fare, però, sul versante della parità nella genitorialità e della distribuzione di responsabilità nell'alveo familiare. Un obiettivo che richiede parecchi sforzi non solo dal punto di vista della policy regolativa ma, soprattutto, sul piano pratico e sociale nonché sul fronte della sensibilizzazione della ristretta (ma rappresentativa) popolazione parlamentare.

Il Parlamento, infatti, vista la centralità dei suoi componenti nel dibattito pubblico, dovrebbe farsi promotore di logiche di uguaglianza di genere, adottando una visione pedagogica nei confronti della società, rispetto alla quale costituirebbe un valido e autorevole esempio.