

All'altezza delle Forze dell'ordine: accesso ai concorsi in polizia e requisito della statura minima comune per uomini e donne

di Benedetta Profumo

Title: Police recruitment: the minimum height requirement common for both sexes

Keywords: discrimination; police; minimum physical height.

1. – Con sentenza pronunciata il 18 ottobre 2017 (causa C-409/16, Ypourgos Esoterikon, Ypourgos Ethnikis paideias kai Thriskevmaton c. Maria-Eleni Kalliri), la Corte di Giustizia dell'Unione europea è stata chiamata ad accertare se la normativa dello Stato greco, che subordinava l'ammissione dei candidati al concorso per l'arruolamento alla scuola di polizia ad un requisito di statura minima, indipendentemente dal sesso di appartenenza, fosse in contrasto con le direttive europee in materia di discriminazione.

In particolare, si chiedeva di verificare se l'articolo 1, paragrafo 1, del decreto presidenziale 90/2003 - modificativo dell'articolo 2, paragrafo 1, del decreto presidenziale 4/1995 - ai sensi del quale i candidati civili alle scuole per ufficiali e per agenti di polizia dell'Accademia di polizia dovevano, tra gli altri requisiti, "possedere una statura (uomini e donne) di almeno 1 metro e 70 centimetri", fosse conforme alle disposizioni delle direttive 76/207/CEE, 2002/73/CE e 2006/54/CE.

Queste direttive vietano infatti ogni discriminazione indiretta fondata sul sesso per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro nel settore pubblico, a meno che tale trattamento differenziato sia dovuto a fattori obiettivamente giustificati ed estranei a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso, e non vada oltre quanto adeguato e necessario ai fini del conseguimento dello scopo perseguito dalla misura.

2. – La controversia che ha originato la pronuncia è la seguente. La sig.ra Kalliri aveva presentato domanda di partecipazione ad un concorso per l'arruolamento di allievi nelle scuole per ufficiali e agenti di polizia greca per l'anno accademico 2007-2008. Detta domanda era accompagnata dai documenti giustificativi richiesti. Tuttavia il Dipartimento di Polizia di Vrachati (Grecia) le aveva negato la partecipazione al concorso, in quanto essa non possedeva la statura minima di m. 1,70 richiesta dalla normativa ellenica.

La sig.ra K. contestava tale rifiuto dinanzi alla Corte amministrativa d'appello di Atene, la quale accoglieva il ricorso, ritenendo che la previsione dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera f), del decreto presidenziale n. 4/1995, violasse il principio costituzionale della parità dei sessi.

Tale decisione è stata impugnata dal Ministro degli Interni (*Υπουργος Εσωτερικόν*) e dal Ministro della Pubblica Istruzione e dei Culti religiosi (*Υπουργος Εθνικής παιδείας και Θρησκευμάτων*) dinanzi al Consiglio di Stato, il quale ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte di Giustizia la questione pregiudiziale in esame.

3. – Primariamente la Corte si è occupata di determinare se la controversia principale rientrasse nell'ambito di applicazione delle disposizioni delle direttive 76/207 e 2006/54. Infatti la controversia riguardava atti amministrativi adottati nell'anno 2007, in relazione ad un concorso relativo all'anno accademico 2007-2008.

Pertanto le disposizioni applicabili, *ratione temporis*, ai fatti della controversia principale non sono quelle della direttiva 2006/54, bensì quelle della direttiva 76/207, in quanto quest'ultima, in base all'articolo 34, paragrafo 1 della direttiva 2006/54, è stata abrogata con effetto a partire dal 15 agosto 2009.

Individuato il parametro di riferimento, la Corte ha rilevato che l'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), di detta direttiva vieta qualsivoglia discriminazione diretta o indiretta in base al sesso nei settori pubblico o privato, compresi gli enti di diritto pubblico, per quanto attiene alle condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro, sia dipendente che autonomo, nonché i criteri di selezione e le condizioni di assunzione. Da ciò deriva che la direttiva 76/207 è applicabile alle persone che desiderano accedere all'occupazione e al lavoro, anche per quanto riguarda i relativi criteri di selezione e le condizioni di assunzione.

In questa ipotesi rientra il caso in esame ove la parte attrice ha presentato una candidatura per partecipare a un concorso per l'ammissione a una scuola di polizia di uno Stato membro.

Inoltre è certo che la normativa oggetto del procedimento principale, la quale stabilisce un limite di altezza, incida sulle condizioni di assunzione di tali lavoratori e, di conseguenza, fissando norme in materia di condizioni di assunzione nel settore pubblico, deve rispettare i limiti dettati dall'articolo 3, paragrafo 1, lettera a), della direttiva summenzionata.

4. – La Corte, dunque, ha valutato se detta previsione instaurasse una discriminazione tra persone di genere femminile e maschile.

Essa ha innanzitutto escluso che tale norma creasse una discriminazione diretta: infatti in base all'articolo 2, paragrafo 2, primo trattino, della direttiva 76/207, per discriminazione diretta si intende una situazione nella quale una persona è trattata meno favorevolmente in base al sesso di quanto un'altra persona sia, sia stata o sarebbe trattata in una situazione analoga.

In questo senso la normativa nazionale prevede una statura minima comune a uomini e donne, pertanto tratta in modo identico, indipendentemente dal sesso di appartenenza, tutte le persone che presentino la loro candidatura al concorso.

La Corte di Lussemburgo si è dunque domandata se la condizione prevista dalla legislazione greca integrasse una discriminazione indiretta. Come noto, secondo una giurisprudenza consolidata, una siffatta discriminazione si verifica quando un provvedimento nazionale, benché formulato in modo neutro, di fatto sfavorisca maggiormente le donne rispetto agli uomini.

Nella fattispecie, i giudici hanno riconosciuto che la normativa oggetto del procedimento principale creasse una discriminazione indiretta, dal momento che,

essendo mediamente di statura più bassa, le donne risultano nettamente svantaggiate dalla previsione di un'altezza minima unica per entrambi i sessi.

5. – Accertata l'esistenza di una discriminazione indiretta ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, secondo trattino della direttiva 76/207, si è posta la questione di valutare se tale limitazione trovasse una giustificazione oggettiva basata su una finalità legittima e se i mezzi impiegati per il suo conseguimento fossero appropriati e necessari.

Soltanto in tale ipotesi, infatti, un simile trattamento differenziato avrebbe potuto essere tollerato.

In questo senso si esprime anche la direttiva 2000/78/CE del Consiglio – che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro e che possiede struttura, disposizioni e obiettivi analoghi con quelli della direttiva 76/207 – nella parte in cui, all'art 4, prevede che gli Stati membri possono stabilire che una differenza di trattamento non costituisca discriminazione laddove, per la natura di un'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata, tale caratteristica formi un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, purché la finalità sia legittima e il requisito proporzionato.

Seppure spetti normalmente al giudice nazionale accertare l'esistenza di siffatte ragioni obiettive nel caso concreto per il quale è stato adito, i giudici di Lussemburgo, come sempre più sovente fanno, si riservano comunque di fornire indicazioni idonee ad aiutare il giudice del rinvio nella decisione.

Nel caso di specie, questi hanno rilevato che, se è certo che l'intento del governo greco di assicurare il carattere operativo ed il buon funzionamento dei servizi di polizia, costituisca una finalità legittima, resta tuttavia dubbio che un requisito di statura minima, come quello previsto dalla normativa oggetto del procedimento principale, sia idoneo per garantire il conseguimento dell'obiettivo legittimamente perseguito e non costituisca una misura eccedente quanto necessario al conseguimento di tale risultato.

Infatti se vi sono funzioni di polizia che esigono l'utilizzo della forza fisica e presuppongono quindi un'idoneità fisica particolare, esistono altresì attività, quali l'assistenza ai cittadini o la regolazione del traffico stradale, che non richiedono apparentemente un ragguardevole impegno fisico.

Inoltre, anche a voler ritenere che tutte le funzioni esercitate dalla polizia greca richiedano un'idoneità fisica particolare, non sembra che una siffatta idoneità sia necessariamente connessa al possesso di una statura minima e che le persone di statura inferiore ne siano naturalmente mancanti.

In tale senso milita il fatto che fino agli inizi degli anni duemila, ovvero prima di essere modificata dal decreto presidenziale 90/2003, la normativa greca imponeva, ai fini dell'ammissione al concorso per l'arruolamento alle scuole per agenti e per ufficiali della polizia greca, una statura minima diversa per gli uomini e per le donne. In particolare stabilendo con riferimento a queste ultime un limite di altezza inferiore pari a m. 1,65.

Inoltre, come sottolineato dalla sig.ra Kalliri, tale dato è ancora più irragionevole nella misura in cui si considera che anche con riguardo alle forze armate, alla polizia portuaria e alla guardia costiera greca, sono imposte stature minime differenziate.

In poche parole la Corte di Giustizia, seppure velatamente e con la specificazione di rinviare l'effettuazione delle necessarie verifiche al giudice nazionale, ha anticipato la soluzione del caso concreto spingendosi ad affermare che detta normativa non è giustificata.

Essa ha ritenuto infatti che tale limitazione difettesse dei requisiti di necessità e proporzionalità, posto che l'obiettivo perseguito dalla disposizione oggetto del procedimento avrebbe potuto essere conseguito per mezzo di misure meno svantaggiose per le donne, ad esempio ricorrendo ad una preselezione dei candidati fondata su prove specifiche che consentano di verificare le loro capacità fisiche e dunque la loro concreta idoneità al servizio.

6. – Passando ad un profilo maggiormente critico, facendo in particolare riferimento allo Stato italiano e ai possibili risvolti di questa sentenza nel diritto interno, va sottolineato che, nell'esperienza italiana, le pronunce sulla legittimità della previsione di limiti di altezza uniformi hanno costituito uno dei rari casi di contenzioso giudiziale in materia di discriminazione indiretta.

Si segnala, in questo senso, che la Corte costituzionale, già nei primi anni novanta, con la sentenza 163/1993, ha dichiarato incostituzionali alcune disposizioni di una legge della Provincia di Trento, nella parte in cui prevedevano in modo indifferenziato per uomini e donne un limite minimo di statura tra i requisiti richiesti per l'accesso alle carriere direttive e di concetto del ruolo tecnico del servizio antincendio.

Secondo la Corte, infatti, la legge in esame, che disciplinava in modo omogeneo situazioni la cui eterogeneità è connessa alla naturale diversità di struttura fisica dell'uomo e della donna, costituiva una discriminazione indiretta fondata sul sesso.

Il giudice delle leggi riteneva pertanto detta disposizione illegittima, in quanto lesiva del principio costituzionale di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., norma che veniva interpretata come avente un valore analogo alle previsioni della direttiva della Comunità Economica Europea n. 76/207.

Situazioni analoghe si sono ripresentate in tempi più recenti.

Ad esempio, simili argomentazioni sono state riprese da una pronuncia di pochi anni fa della Corte di Cassazione (Cass., sez. lavoro, n. 23562/2007), la quale ha ritenuto che la previsione di una statura minima (a prescindere che si trattasse di m. 1,65 o di m. 1,55) identica per uomini e donne comportasse in ogni caso e di per sé una violazione dei parametri costituzionali.

A questo proposito, è interessante osservare come, in tale occasione, la Corte di Cassazione si sia spinta oltre il mero accertamento della sussistenza di una violazione del principio di uguaglianza. Facendo ricorso all'elaborazione giurisprudenziale della Corte di Giustizia in materia di discriminazione indiretta, la Suprema Corte infatti ha ritenuto che il giudice di merito avrebbe dovuto sindacare la "ragionevolezza" del limite di altezza fisica, accertando in concreto se le mansioni cui l'attrice sarebbe stata addetta non potessero essere adeguatamente svolte da una persona di altezza inferiore alla soglia prevista (sul punto, più diffusamente, F. Savino, *Discriminazione indiretta e requisito della statura minima per l'assunzione*, in *Riv. it. dir. lav.*, fasc.3, 2008, p. 563).

7. – In questo senso va sottolineato che in Italia è da poco stato compiuto, in materia di non discriminazione per l'accesso all'occupazione e al lavoro, un ulteriore passo avanti nel percorso della piena eguaglianza di genere, ma non solo.

Invero, se fino a poco tempo fa per entrare a far parte delle Forze armate, delle Forze di polizia a ordinamento militare e civile e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco erano previsti limiti di altezza, quantunque differenziati a seconda del genere, detti limiti sono stati, ad oggi, del tutto eliminati.

Il nuovo regolamento adottato con D.P.R. 207/2015 (previsto dalla legge 2/2015), che ha modificato l'articolo 635 del codice dell'ordinamento militare (decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66), ha infatti sostituito al vecchio requisito dell'altezza nuovi requisiti fisici basati sui parametri della composizione corporea, della forza muscolare e della massa metabolicamente attiva, ovviamente a loro volta differenziati in relazione al sesso maschile o femminile del concorrente.

La finalità perseguita dal Legislatore con questa normativa, che ha peraltro incontrato il parere favorevole della sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato (parere n. 2636/2015), è quella di non precludere, a priori, l'accesso a detti Corpi a coloro che non avessero quel requisito di altezza minima prevista, ma di consentire la valutazione del soggetto in base a differenti parametri. Parametri dai quali possa comunque desumersi, in maniera imprescindibile, l'idoneità del soggetto allo svolgimento del servizio militare o d'istituto.

Infatti, come emerso dalla lettura della Sentenza in esame, le funzioni fisiche non sono necessariamente condizionate dall'altezza. Pertanto il candidato, che anche non possieda quella data statura, potrebbe possedere comunque la forza fisica necessaria ed essere dunque idoneo a svolgere del servizio militare o d'istituto.

Se ne deduce pertanto che, anche in questa ipotesi (ovvero nel caso di statuizione di un requisito di altezza minima differenziato in base al genere), una simile previsione sarebbe discriminatoria, posto che la statuizione di requisiti di accesso – quali, ma non solo, l'altezza minima – sarebbe possibile solo quando questi condizionino il buon funzionamento del servizio. Ovvero soltanto laddove tali caratteristiche siano essenziali al corretto svolgimento delle funzioni che si andranno a svolgere; condizione non riscontrata nel caso di specie.

Inoltre la pronuncia della Corte di Giustizia pone l'accento su un altro punto importante, suscettibile di comportare ulteriori modifiche delle normative europee. I giudici di Lussemburgo sottolineano infatti che, tra i compiti delle forze dell'ordine, esistono anche funzioni che non presuppongono affatto l'impegno prettamente fisico.

Una simile considerazione, passata almeno momentaneamente sottotraccia, potrebbe infatti portare a mettere in discussione anche altri requisiti previsti per l'accesso alle Forze Armate, quali gli stessi parametri fisici sopra citati, nonché, ad esempio, i limiti connessi ai requisiti di vista.

Non resta che attendere le evoluzioni future.