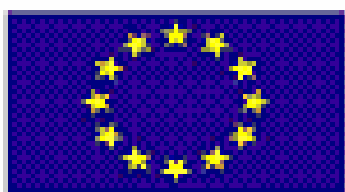


# **Garantire la parità di retribuzione fra gli uomini e le donne nell'Unione europea**



**Maria do Rosário Palma Ramalho**

Studio redatto nell'ambito del progetto «Garantire i diritti in materia di parità di retribuzione», cofinanziato dalla Commissione europea, nel quadro del V Programma comunitario per la parità fra donne e uomini (2001-2005).

Al progetto, promosso dalla Commissione per le pari opportunità nel lavoro e nell'impiego del Governo portoghese, hanno partecipato come partner l'Italia, l'Irlanda, il Lussemburgo e la Norvegia. Per l'Italia il progetto è stato seguito dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il Dipartimento ne ha anche curato la traduzione (dott.ssa Nicoletta Longo) dalla lingua portoghese con risorse del Fondo Sociale Europeo del P.O.N. Azioni di sistema, a titolarità del Ministero del lavoro.

Il contenuto di questa pubblicazione non riflette necessariamente la posizione o l'opinione né della Commissione europea, né della Commissione per l'uguaglianza nel lavoro e nell'impiego

## PREMESSA

*Lo studio ora pubblicato è stato elaborato nell'ambito del progetto «Garantire i diritti in materia di parità di retribuzione», realizzato sotto l'Alto patrocinio della Commissione europea, nel quadro del Programma comunitario «Parità tra gli uomini e le donne», ed è stato coordinato dalla Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (Portogallo).*

*Trattandosi di un progetto realizzato in partenariato con altre istituzioni, pubbliche e private, del Portogallo e di altri Stati membri (in questo caso dell'Irlanda, dell'Italia, del Lussemburgo e della Norvegia), una parte degli elementi che sono stati riportati in questo studio proviene dai validi contributi di questi partner, che è doveroso ringraziare.*

*Per problemi di tipo editoriale, i contributi di questi partner, che saranno indicati in questo lavoro come Allegati ed il cui elenco si trova alla fine del presente studio, non vengono pubblicati insieme a quest'ultimo, Essi sono, tuttavia, disponibili per la consultazione presso la Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego.*

Lisbona, dicembre 2002

*Maria do Rosário Palma Ramalho*

## SIGLE UTILIZZATE

APG – Associazione Portoghese dei Gestori e Tecnici delle Risorse Umane (Portogallo)

Art. – Articolo

BGB – Bürgerliches Gesetzbuch (Germania)

CCL – Contratto Collettivo di Lavoro

CEE – Comunità Economica Europea

CEJ – Centro di Studi Giuridici (Portogallo)

CGTP-IN – Confederazione Generale dei Lavoratori Portoghesi – Intersindacale (Portogallo)

CIDM – Commissione per la Parità e per i Diritti delle Donne (Portogallo)

CITE – Commissione per la Parità nel Lavoro e nell'Occupazione (Portogallo)

CG – Corte di Giustizia delle Comunità Europee

Conv. – Convenzione

CRP – Costituzione della Repubblica Portoghese

CSM – Consiglio Superiore della Magistratura (Portogallo)

CT – *Code du Travail* (Francia)

DGAT – Direzione Generale della Pubblica Amministrazione (Portogallo)

DGCT – Direzione Generale delle Condizioni di Lavoro (Portogallo)

Dir. – Direttiva

DL – Decreto Legge (Portogallo)

DS – *Droit Social* (Francia)

IGMSST – Ispettorato Generale del Ministero del Lavoro e della Sicurezza Sociale (Portogallo)

IGT – Ispettorato Generale del Lavoro (Portogallo)

GUCE – Giornale Ufficiale delle Comunità Europee

L - Legge (Portogallo)

LCT – Regime Giuridico del Contratto di Lavoro (Portogallo)

LRCT – Regime Giuridico degli Strumenti di Regolamentazione Collettiva del Lavoro (Portogallo)

OIL – Organizzazione Internazionale del Lavoro

Ris. – Risoluzione

ROA – Rivista dell’Ordine degli Avvocati (Lisbona)

Segg. – Seguenti

STJ – Tribunale Supremo di Giustizia (Portogallo)

TCE – Trattato che Istituisce la Comunità europea

TG – Tribunale di Giustizia delle Comunità Europee

# **GARANTIRE LA PARITÀ DI RETRIBUZIONE FRA LE DONNE E GLI UOMINI NELL'UNIONE EUROPEA**

## **PIANO DI LAVORO**

I – INTRODUZIONE

II – LA DIAGNOSI DEL *GAP*: LE CAUSE POSSIBILI DELLA DIFFICOLTÀ DI ATTUAZIONE DEL PRINCIPIO DI PARITÀ DI RETRIBUZIONE FRA DONNE E UOMINI

III – L'EFFICACIA DEL PRINCIPIO DI PARITÀ DI RETRIBUZIONE FRA DONNE E UOMINI IN ALCUNI ORDINAMENTI GIURIDICI

IV – PROMUOVERE L'EFFICACIA DEL PRINCIPIO DI PARITÀ DI RETRIBUZIONE: ALCUNE PROPOSTE NORMATIVE E DI BUONE PRATICHE

## **I -Introduzione**

### **1. L'importanza del principio della parità di retribuzione fra gli uomini e le donne nel territorio dell'Unione europea. – brevi considerazioni.**

**I.** Il principio della parità di retribuzione fra i lavoratori dei due sessi che svolgono un lavoro uguale o di pari valore è stato sancito per la prima volta nella Convenzione n. 1000 dell' OIL del 1951 e inserito come principio generale fondamentale del diritto comunitario nell' art. 119 comma 1 del Trattato di Roma, che corrisponde attualmente all' art. 141 comma 1 del Trattato istitutivo della Comunità europea.

Dal momento in cui è stato inserito nei testi comunitari di maggiore importanza, il principio della parità di retribuzione fra lavoratori e lavoratrici che svolgono un lavoro uguale o di uguale valore è stato sviluppato sia a livello di diritto comunitario che negli ordinamenti giuridici degli Stati membri.

**II.** A livello comunitario, tale principio è stato sviluppato con strumenti legislativi e attraverso la giurisprudenza comunitaria ed ha avuto, inoltre, un'importante funzione come motore del progresso globale del diritto alla parità di trattamento nel lavoro e nell'impiego fra gli uomini e le donne in seno alla Comunità europea, così come nello sviluppo di un sistema di tutela dei diritti legati alla maternità ed alla paternità ed alla promozione di una conciliazione equilibrata fra la vita familiare e la vita professionale.

In primo luogo, il principio della parità di retribuzione fra i lavoratori dei due sessi costituisce l'oggetto della Dir. 75/117/CEE, che ha inaugurato la produzione di norme di diritto comunitario secondario nell'ambito della parità di trattamento nel lavoro e nell'impiego. Tale direttiva, attualmente in fase di revisione, ha rafforzato l'efficacia del principio, confermando l'ampio contenuto dei concetti di remunerazione e di discriminazione (art. 1 comma 1); richiedendo la neutralità dei sistemi di classificazione dei lavoratori in ragione del genere (art. 1 comma 2); e imponendo agli Stati numerosi obblighi al fine di eliminare le disposizioni legislative, i regolamenti e le convenzioni discriminatorie esistenti (artt. 3 e 4), così come di garantire l'efficacia del principio attraverso la garanzia dell'accesso dei lavoratori alla tutela giurisdizionale in tale materia e la loro tutela contro azioni del datore di lavoro in reazione alla citazione giudiziaria o extra-giudiziaria (artt. 2 e 5).

**III.** In applicazione dell'art. 119 del Trattato e della Dir. 75/117, la giurisprudenza comunitaria ha svolto un ruolo importantissimo, contribuendo a interpretare il contenuto dei concetti chiave per l'attuazione del principio di uguaglianza di retribuzione (le nozioni di retribuzione, di discriminazione diretta e indiretta e di lavoro uguale e di lavoro di uguale valore), aprendo il dibattito sui problemi posti dalla sua applicazione, mettendo progressivamente in risalto aspetti affini a tale tematica che hanno contribuito ad aumentare l'efficacia del principio stesso e che, in alcuni casi, sono in seguito divenuti oggetto di disposizioni normative autonome. Noi qui facciamo riferimento a problemi quali la possibilità di invocare l'efficacia diretta di questo principio del Trattato dinnanzi ai tribunali nazionali, dibattuta a più riprese dalla Corte di Giustizia – Sentenza della Corte di Giustizia dell'8 aprile del 1976, caso 43/75 (DEFRENNE vs. SABENA, noto come DEFRENNE II), Sentenza della Corte di Giustizia del 31 marzo 1981, caso 96/80 (JENKINS vs. KINGGATE), Sentenza della Corte di Giustizia del 19 giugno del 1990, caso c-213/89 (FACTORTAME), Sentenza della Corte di Giustizia del 28 settembre 1994, caso C-7/93 (BEUNE), Sentenza della Corte di Giustizia del 28 settembre 1994, caso 200/91 (COLOROLL), fra le altre; o a problemi legati alla ripartizione dell'onere della prova delle situazioni di discriminazione relativa alla retribuzione, ripetute volte valutati dalla Corte di Giustizia e che hanno dato luogo alla Dir. 97/80/CE, del Consiglio del 15 dicembre del 1997.

**IV.** Infine, occorre sottolineare l'importante funzione induttrice del principio di parità di remunerazione con riferimento allo sviluppo dell'attuale sistema comunitario di tutela dei diritti inerenti al principio di pari opportunità e di parità di trattamento fra uomini e donne in ambito europeo. In effetti, a partire dal dispositivo di portata limitata dell'art. 119 del Trattato di Roma, si è verificato un ampio sviluppo del diritto comunitario secondario, sia in materie direttamente attinenti alla parità di trattamento nell'accesso all'occupazione ed ai luoghi di lavoro, che in materie collegate, quali la tutela della maternità e della paternità e la promozione della conciliazione fra la vita familiare e la vita professionale, o della parità nell'accesso alla tutela sociale ed ai sistemi di sicurezza sociale, così come, ancora, nella promozione della parità fra gli uomini e le donne in altri ambiti della vita sociale.

In realtà, come abbiamo già avuto occasione di sottolineare in altra sede<sup>1</sup>, tra le materie di natura sociale inserite nel Trattato di Roma, la materia della parità di trattamento fra gli uomini e le donne è stata, forse, una di quelle che più si è sviluppata, dal momento che a partire da un principio di portata limitata – il principio della parità di retribuzione – e secondo una logica di induzione amplificante, si è arrivati a costruire un sistema relativamente ampio di tutela della parità di genere.

**V.** Com'è noto, tale sviluppo dai molteplici aspetti ha finito per sfociare nel riconoscimento, a livello dello stesso diritto comunitario primario e in occasione delle revisione dei Trattati, del significato preminente del principio generale della parità fra gli uomini e le donne e nell'assunzione del dovere della promozione di tale principio come uno dei compiti fondamentali dell'Unione europea, da perseguire trasversalmente in tutte le sue politiche ed i suoi ambiti di intervento, ed è ciò che risulta dall'art. 2 e dall'art. 3 comma 2 del Trattato istitutivo della Comunità europea.

Non vi sono quindi dubbi sulla portata ed il grande valore giuridico del principio di parità di retribuzione a livello di diritto comunitario e nell'ambito dell'Unione europea. Come già osservato nel 1976 dalla Corte di Giustizia nella Sentenza DEFRENNE II<sup>2</sup>, il principio di parità di retribuzione è uno dei fondamenti della Comunità.

**VI.** A livello degli ordinamenti giuridici degli Stati membri, il principio di parità di retribuzione fra lavoratrici e lavoratori che svolgono un lavoro uguale o di uguale valore è stato progressivamente accolto, arrivando addirittura ad essere, in alcuni di essi, sancito costituzionalmente.

D'altra parte, sempre a livello degli ordinamenti giuridici degli Stati membri, il principio di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne è stato oggetto di un ampio sviluppo nelle leggi, negli strumenti di regolamentazione collettiva e in giurisprudenza<sup>3</sup>.

**VII.** Infine, si deve tenere presente lo sforzo, compiuto nel corso degli anni, dalla Commissione europea, per monitorare l'attuazione del principio negli Stati membri, sia attraverso la verifica delle scadenze imposte per l'adeguamento degli ordinamenti giuridici nazionali alle norme comunitarie,

---

<sup>1</sup> MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO, *Da Autonomia Dogmática do Direito do Trabalho*, Coimbra, 2001, 628 e segg. e note 492 e 493.

<sup>2</sup> Sentenza della Corte di Giustizia dell'8 aprile del 1976, causa 43/75 (DEFRENNE vs. SABENA, nota come DEFRENNE II). Sullo stesso argomento, Sentenza della Corte di Giustizia del 15 luglio del 1978, causa 149/77 (DEFRENNE vs. SABENA, nota come DEFRENNE III) e Sentenza della Corte di Giustizia del 20 marzo 1984, cause 75 e 117 /82 (RAZZOUK e BEYDOUN vs. COMMISSION), hanno affermato che l'eliminazione delle discriminazioni fondate sul sesso costituisce uno dei diritti fondamentali della persona umana, il cui rispetto deve essere garantito dal Corte di Giustizia.

<sup>3</sup> *Infra*, Parte III.



sia attraverso la messa in atto di procedure di infrazione contro gli Stati che non hanno proceduto a tale adeguamento nei tempi stabiliti, sia attraverso l'incremento di iniziative di valutazione periodica della situazione da parte di comitati specializzati e attraverso la pubblicazione di studi e di relazioni sull'argomento<sup>4</sup> sia, inoltre, attraverso l'approvazione di Codici di condotta in materia<sup>5</sup>.

## 2. Le difficoltà di attuazione pratica del principio di parità di retribuzione

**I.** Nonostante l'ampio sviluppo avuto a livello legislativo e giuridico e la posizione preminente raggiunta nelle fonti del diritto comunitario e del diritto internazionale, così come negli ordinamenti giuridici degli Stati membri, il principio della parità di retribuzione fra lavoratrici e lavoratori che svolgono un lavoro uguale o di pari valore, si è rivelato, sino ad oggi, di difficile attuazione pratica, come provano le differenze che ancora persistono fra le retribuzioni degli uomini e delle donne.

Queste differenze sembrano d'altronde essere comuni a Paesi con caratteristiche economiche e sociali molto diverse, come si può constatare in base ai dati forniti al riguardo dagli Stati membri<sup>6</sup>.

**II.** Tali differenze sono state in parte spiegate con riferimento a fattori oggettivi, quali la circostanza che le donne ricorrono più degli uomini al lavoro a tempo parziale o interrompano con maggiore frequenza rispetto agli uomini la carriera lavorativa per ragioni legate alla maternità o alla cura della famiglia. Le carriere più brevi delle donne, dovute non solo alle interruzioni ma anche al fatto che il loro accesso massiccio al mondo del lavoro è stato più tardo, e, inoltre, che esse hanno minore disponibilità per il lavoro, il che è soprattutto dovuto alla necessità di garantire la cura della famiglia, contribuiscono al *gap* rispetto alle retribuzioni dei loro colleghi uomini, non solo per l'effetto diretto che questi fattori possono avere sul valore della retribuzione ma anche per l'effetto indiretto, derivante dalle maggiori difficoltà di avanzamento nella carriera che questi fattori comportano.

---

<sup>4</sup> Per ulteriori approfondimenti su queste azioni della Commissione europea, vedi Beverly JONES, *Working Document in Connection with the Memorandum on Equal Pay for Work of Equal Value*, Belfast, 1993, 19 e segg.

<sup>5</sup> *Codice di Condotta relativo all'applicazione del principio di parità di retribuzione fra donne e uomini per un lavoro di uguale valore* – Comunicazione della Commissione europea del 17/07/1996 (COM (96) 336 finale).

<sup>6</sup> A titolo meramente esemplificativo, si vedano i riferimenti relativi al Lussemburgo ove, secondo i dati forniti dal *Ministère de la Promotion Féminine de Luxembourg*, nell'Allegato 11 allo studio, la differenza globale fra le retribuzioni degli uomini e delle donne è del 12%; relativamente al Belgio, i dati forniti nella pubblicazione del *Ministère fédéral de l'Emploi et du Travail. Direction de l'égalité des chances, Évaluation et classification de fonctions. Des outils pour l'égalité salariale*, Bruxelles, 2000, 5, relativamente al settore operaio, riportano che la retribuzione delle lavoratrici rappresenta il 79,44% del valore della retribuzione dei loro colleghi uomini. Secondo i dati forniti dall'*Office of the Director of Equality Investigations*, partner irlandese di questo Progetto (cfr. Allegato 12), relativi al 1997, si registra un *gap* medio del 15% fra le retribuzioni percepite dagli uomini e dalle donne. Ancora sul *gap* retributivo fra uomini e donne in Irlanda, vedi HELEN RUSSEL e BRENDA GANNON, *The male/female Wage gap in Ireland*, Comunicazione presentata nell'ambito del Progetto «Garantir os Direitos em matéria de Igualdade Salarial», Sintra, 7-9 Novembre 2002, in particolare pp. 3 e segg.. Riguardo alla situazione rilevata in Norvegia, anch'essa partner di questo Progetto, vedi Lars CHRISTENSEN, *Equal Pay in Norway – An Introduction*, Comunicazione presentata nell'ambito del Progetto «Garantir os Direitos em matéria de Igualdade Salarial», Sintra, 7-9 Novembre 2002, in particolare pp. 2 e segg. Sulla situazione in Portogallo, si veda l'interessante studio di HELOÍSA PERISTA, *O contexto: análise das desigualdades salariais de género em Portugal*, Comunicazione presentata nell'ambito del Progetto «Garantir os Direitos em matéria de Igualdade Salarial», Sintra, 7-9 Novembre 2002, p. 6 e *passim*, che dà conto di un *gap* retributivo fra i salari degli uomini delle donne del 27,4% nel 1999, dato questo che, secondo l'autrice, conferma una tendenza stabilizzatasi nel corso degli ultimi decenni.

Un'altra categoria di fattori che sono stati segnalati in quanto causa delle differenze di retribuzione fra le donne e gli uomini ha a che vedere con la tendenza alla segregazione del mercato del lavoro in termini di genere, poiché si verifica un tasso più alto di occupazione femminile in settori di produzione in cui il lavoro non è tanto valorizzato quanto il lavoro in settori occupati prevalentemente da mano d'opera maschile<sup>7</sup>.

Infine, su un altro piano, viene segnalata, come giustificazione obbiettiva a tali differenze retributive, la minore preparazione accademica e professionale delle donne in confronto ai loro colleghi uomini, da cui deriva la propensione ad occupare incarichi di minore responsabilità e quindi peggio retribuiti<sup>8</sup>.

### III. Gli studi effettuati in materia permettono, quindi, di trarre diverse conclusioni.

Da una parte si constata che i fattori indicati permettono di spiegare solamente una parte delle differenze di retribuzione fra gli uomini e le donne. Altrimenti detto, sottratte le differenze imputabili ad una minore preparazione accademica e professionale, le carriere professionali più brevi ed interrotte e la contrattazione a tempo parziale, sembrano sussistere discriminazioni nella retribuzione fra gli uomini e le donne che svolgono un'attività identica, con la stessa attitudine alla funzione svolta e con un impegno equivalente.

D'altro canto, alcuni dei fattori indicati quali giustificazione delle differenze di retribuzione fra gli uomini e le donne rivelano che all'origine di tali differenze non v'è, molto spesso, un'intenzione deliberata di trattare i lavoratori e le lavoratrici in modo diverso, ma piuttosto una serie di fattori che, indirettamente, portano a tale conseguenza e che sono, di solito, situati a monte.

Così, al di là delle ragioni oggettive sopra indicate per il *gap* nella retribuzione fra gli uomini e le donne, potranno essere all'origine di trattamenti retributivi diversi per un lavoro di pari valore anche i fattori seguenti:

---

<sup>7</sup> Su questa tendenza specifica in Portogallo, sono illuminanti i dati forniti da HELOÍSA PERISTA, *O Contexto: análise das desigualdades salariais de género em portugal*, cit., che danno conto della segregazione orizzontale risultante dalla tendenza alla concentrazione delle donne in un numero ristretto di attività e professioni. Così, secondo le parole dell'autrice, a pag. 4 «Nel 1999 erano appena sei le attività (otto nel caso degli uomini) che concentravano il 54,4% del totale delle donne lavoratrici per conto terzi: commercio al dettaglio – 12,4%, industria dell'abbigliamento – 11,4%, altre attività di servizio prestate ad imprese – 8,9%, alberghi e ristorazione – 8,6%, sanità ed attività sociali – 7,5%, commercio all'ingrosso – 5,6%. La concentrazione è ancora più evidente a livello delle professioni dal momento che il 53,3% del totale delle donne lavoratrici per conto terzi si concentravano in appena quattro professioni (sei nel caso degli uomini): impiegati/te di ufficio – 16,6%, altri/e operai/ie, artigiani e simili – 15,4%, lavoratori/ici non qualificati/e di servizi e commercio – 11,1%, personale dei servizi diretti e privati di protezione e sicurezza – 10,2%». Inoltre, secondo l'autrice., anche in termini verticali si verifica un'identica segregazione: «Nonostante che tra il 1991 ed il 1999 sia aumentato il tasso di femminilizzazione a tutti i livelli di qualifica (seguendo l'aumento del tasso di femminilizzazione totale del personale addetto ai servizi dal 38% al 43% nello stesso periodo), restano chiaramente più femminilizzate le categorie alle quali corrisponde un livello di qualifica inferiore – professionisti semi-qualificati, professionisti non qualificati e praticanti o apprendisti – con tassi di femminilizzazione che oscillano tra il 59% ed il 53% nel 1999» - , *ibi ibidem*.. Il fattore della segregazione del mercato del lavoro quale fondamento del *gap* retributivo è stato particolarmente enfatizzato dal partner norvegese di questo Progetto – cfr. L. CHRISTENSEN, *Equal Pay in Norway – An Introduction*, cit., 2 e segg.

<sup>8</sup> Indicando questi fattori come giustificazione del *gap* retributivo fra uomini e donne. Ad esempio, il *Codice di condotta relativo all'applicazione del principio di parità di remunerazione fra uomini e donne per un lavoro di pari valore*, Servizio di Pubblicazioni ufficiali della Comunità europea, Lussemburgo, 1996, 7 e segg. Si riferisce a questi fattori anche BEVERLY JONES, *Working Document in connection with the Memorandum on Equal Pay for Work of Equal Value*, cit. 13.

1. la persistenza di categorie professionali tendenzialmente femminili e tendenzialmente maschili, in particolare a livello di contratti collettivi, da cui deriva una diversa valutazione dei compiti compresi nelle une e nelle altre<sup>9</sup>. Questo fattore è di grande importanza di per sé e in quanto si coniuga direttamente con un'altra fonte di debolezza: il minore potere di negoziazione delle donne nella trattativa delle condizioni contrattuali, in particolare a causa della loro scarsa rappresentatività negli organi direttivi delle associazioni dei lavoratori, che sono responsabili della negoziazione collettiva.
2. la persistenza di criteri di classificazione verticale dei lavoratori e di valutazione orizzontale delle funzioni, che privilegiano requisiti che è più facile siano posseduti dai lavoratori piuttosto che dalle lavoratrici (come la forza fisica a discapito della precisione o della pazienza, tanto per fare un esempio), ovvero la persistenza di valutazione e di classificazione delle funzioni che sono, essi stessi, socialmente stigmatizzati.
3. la persistenza di criteri di valutazione delle funzioni apparentemente neutri ma che, in realtà, coinvolgono in modo diverso i lavoratori dei due sessi, in particolare se coniugati con la ripartizione tradizionale dei ruoli sociali, in specie in ciò che concerne la conciliazione fra la vita professionale e la vita familiare (ad esempio, la maggior valorizzazione dell'assiduità a discapito della produttività)<sup>1011</sup>.

**IV.** Infine, la difficile attuazione pratica del principio della parità di retribuzione fra le donne e gli uomini per un lavoro uguale o di pari valore sembra essere dovuta ad un fattore tecnico: la difficoltà di definire il contenuto dei concetti che rendono operativo il principio stesso, vale a dire il concetto di remunerazione, il concetto di discriminazione e, soprattutto, il concetto di lavoro di pari valore.

Il primo concetto-chiave per rendere operativo il principio di parità di retribuzione fra lavoratori e lavoratrici è, ovviamente, il concetto di *retribuzione*. L'art. 119 comma 2 del Trattato di Roma (attualmente, art. 141, comma 2 del Trattato istitutivo della Comunità europea, TCE) ha attribuito a questo concetto un contenuto ampio, considerando inclusi in esso non solo la retribuzione in senso tecnico (vale a dire il compenso dovuto al lavoratore come contropartita diretta della prestazione lavorativa) ma l'insieme dei vantaggi patrimoniali per il lavoratore che

---

<sup>9</sup> Questa situazione è frequente in Portogallo ed emerge da un'osservazione attenta dei contratti collettivi di lavoro. Pur reiterando a più riprese nel loro testo il principio di parità di trattamento fra lavoratori e lavoratrici (in cui è inclusa la parità di remunerazione), molti contratti nella descrizione delle categorie professionali stabiliscono categorie differenziate per sesso, nonostante abbiano un contenuto funzionale costituito da compiti identici, e attribuiscono uno statuto retributivo diverso a ciascuna categoria – cfr in tal senso le conclusioni degli studi compiuti dall'*Observatório para a Igualdade nas Convenções Colectivas de Trabalho*, a partire dal 1998, nel campo dell'industria per la conserva del pesce, dell'industria tessile e dell'insegnamento privato e nelle cooperative (CITE- Portogallo).

<sup>10</sup> Alcuni esempi illustrano facilmente questo concetto. Se in una determinata azienda, con lo stesso numero di lavoratori uomini e donne, la retribuzione viene integrata con un premio presenza la cui attribuzione è condizionata dalla mancanza totale di assenze durante un determinato periodo di tempo, sarà facile che sussista una differenza di retribuzione globale fra i lavoratori e le lavoratrici, per il semplice fatto che sono soprattutto le donne ad assentarsi dal lavoro per prendersi cura della famiglia. Essendo il criterio di attribuzione del premio un criterio apparentemente neutro, in realtà, esso penalizza le lavoratrici, perché sono queste ultime che tradizionalmente garantiscono la cura della famiglia.

<sup>11</sup> Il riconoscimento dell'importanza dei fattori di valutazione delle funzioni nella discriminazione di retribuzione è unanime nella dottrina. Al riguardo cfr. da ultimo E. VOGEL-POLSKI, *O papel do direito comunitário, Igualdade de oportunidades entre mulheres e homens no trabalho, no emprego e na formação profissional*, comunicazione presentata al Convegno internazionale organizzato dalla Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego e dal Conselho Económico e Social, CITE, Lisboa, 2000, p. 93 e segg., in cui si osserva che «la valutazione dei lavori e la classificazione delle funzioni secondo valori prestabiliti sono riconosciuti, da molto tempo, alla base del nucleo duro del problema della parità di retribuzione».

derivano dalla stipula del contratto di lavoro<sup>12</sup>. La legislazione comunitaria ha elaborato a lungo questo concetto, valutando le questioni più disparate relative ai benefici patrimoniali percepiti dai lavoratori, quali i contributi a fini pensionistici, in regime parzialmente sostenuto dai datori di lavoro<sup>13</sup>, i premi annuali<sup>14</sup>, la tredicesima<sup>15</sup>, le indennità di licenziamento<sup>16</sup>, il pagamento di corsi di formazione<sup>17</sup>, il pagamento del salario per malattia del lavoratore<sup>18</sup>, per maternità<sup>19</sup> o per impedimento della lavoratrice a causa della maternità<sup>20</sup>, il pagamento di assegni familiari<sup>21</sup> e gli aumenti applicati ai salari<sup>22</sup>.

Dinanzi a questo quadro, si può dire che fra i concetti-chiave collegati al principio di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne, il concetto di retribuzione è, comunque, quello che il diritto comunitario ha sviluppato più chiaramente ed ampiamente.

Nonostante tutto, questo concetto può causare difficoltà nell'applicazione del principio di parità di retribuzione se coniugato con i concetti di remunerazione e di retribuzione dei vari Stati membri, in particolare se, a livello delle legislazioni nazionali, sia stato già sancito un principio generale di parità in materia di remunerazione, che può non avere esattamente lo stesso contenuto. In tal caso, sarà necessario garantire un trattamento differenziato dei problemi di discriminazione nella retribuzione, quando tale discriminazione sia originata dal sesso dei lavoratori (in tal caso le disposizioni comunitarie dovranno avere la prevalenza, in ragione dell'ampio contenuto che conferiscono, a tal fine, al concetto di retribuzione) o quando sia causata da altri fattori<sup>23</sup>.

Le difficoltà di attuazione del principio derivano, quindi, soprattutto dall'articolazione fra il concetto di retribuzione così come definito dal diritto comunitario e i concetti di retribuzione così come definiti negli ordinamenti giuridici degli Stati membri.

V. La definizione del concetto di *discriminazione* al fine di garantire il principio comunitario di parità di retribuzione fra lavoratori e lavoratrici per un lavoro uguale o di pari valore si configura, invece, più difficile di per sé.

---

<sup>12</sup> Viene qui messa in discussione non solo la tutela della retribuzione, ma la tutela di ciò che la dottrina definisce come «remunerazione» - su tale distinzione, classica nel diritto del lavoro, cfr. da ultimo, A. MENEZES CORDEIRO, *Manual de Direito do Trabalho*, Coimbra, 1991, pp. 717, 721 e segg.

<sup>13</sup> Sentenza della Corte di Giustizia dell'11 Marzo 1982, caso 69/80 (WORRINGHAM vs LOYDSBANK Ltd.).

<sup>14</sup> Sentenza della Corte di Giustizia del 9 settembre 1999, causa 281/97 (KRÜGER).

<sup>15</sup> Sentenza della Corte di Giustizia del 21 ottobre 1999, causa C-333/97 (S. LEWEN e L. DENDA).

<sup>16</sup> Sentenza della Corte di Giustizia del 17 maggio 1990, causa 222/61 (BARBER); Sentenza della Corte di Giustizia del 9 febbraio 1999, causa C-167/97 (REGINA vs SECRETARY OF STATE FOR THE HOUSE OF THE LORDS).

<sup>17</sup> Sentenza della Corte di Giustizia del 4 giugno 1992, causa 360/90 (BOTEL).

<sup>18</sup> Sentenza della Corte di Giustizia del 13 luglio 1989, causa 171/88 (RINNER-KÜHN).

<sup>19</sup> Sentenza della Corte di Giustizia del 13 FEBBRAIO 1996, causa 342/93 (GILLESPIE); Sentenza della Corte di Giustizia del 16 settembre del 1999, causa 218/98 (ABOULAYE).

<sup>20</sup> Sentenza della Corte di Giustizia del 19 novembre del 1998, causa 66/96 (H. PEDERSEN).

<sup>21</sup> Sentenza della Corte di Giustizia del 9 giugno 1982, causa 58/81 (COMMISSION vs GRAND-DUCHÉ DU LUXEMBOURG).

<sup>22</sup> Sentenza della Corte di Giustizia del 26 giugno del 2001, causa 381/99 (S. BRUNHOFER vs BANK DER ÖSTERREICHISCHEN POSTPARKASSE AG).

<sup>23</sup> Il caso portoghese costituisce un esempio delle difficoltà di coordinamento che segnaliamo, dal momento che la nostra Costituzione sancisce un principio generale di tutela della parità di retribuzione e proibisce le discriminazioni retributive, qualunque ne sia il fondamento, ivi compreso il sesso - art. 59, comma 1 a) della CRP. Ora è pur certo che, in applicazione di questo principio generale, i tribunali hanno tuttavia sostenuto un concetto ristretto di retribuzione, soprattutto negli ultimi anni - al riguardo cfr. tra gli altri, la Sentenza STJ del 20 gennaio 1993, CJ, 1993, I, 238 e la Sentenza STJ dell'8 agosto 1995, CJ, 1995, I, 267 - nel caso in cui la discriminazione retributiva sia originata dal sesso tale interpretazione verrà ad opporsi al diritto comunitario, e pertanto si imporrà un trattamento diversificato. Per maggiori approfondimenti su questo punto in particolare, cfr. MARIA DO ROSÁRIO PALMA RAMALHO, *Igualdade de tratamento entre trabalhadores e trabalhadoras em matéria remuneratória: a aplicação da Directiva 75/117/CE em Portugal*, ROA, 1997, 159-181.

Per quanto concerne questo concetto, le difficoltà derivano, soprattutto, dall'ampio significato che l'evoluzione del diritto comunitario in quest'ambito ha reso possibile, con il riconoscimento, quali pratiche discriminatorie, delle discriminazioni indirette, al pari delle discriminazioni dirette (art. 2, comma 1 della Dir. 76/207/CEE del Consiglio del 9 febbraio 1976, relativa alla attuazione del principio di parità di trattamento fra uomini e donne per quanto concerne l'accesso al lavoro, alla formazione ed alla promozione professionali ed alle condizioni di lavoro<sup>24</sup>).

Il fatto è che, nonostante il concetto di discriminazione indiretta sia stato ampiamente trattato dal diritto comunitario, in casi come JENKINS, BILKA, NIMZ, FREERS o RINNER-KÜHN<sup>25</sup>, fra gli altri, e sia stato accolto espressamente dall'art. 2, comma 2 della Dir. 97/80/CE del 15 dicembre de 1997, relativa all'onere della prova nei casi di discriminazione in ragione del sesso, è comunemente riconosciuto che si tratta di una forma di discriminazione più difficile da individuare e prevenire, proprio perché risulta da fattori apparentemente neutri dal punto di vista del genere.

Ora, molte delle discriminazioni nella retribuzione determinate dal sesso, sono discriminazioni indirette, di qui le difficoltà nell'individuare e addirittura alcune oscillazioni che sussistono in quanto al contenuto di questo concetto<sup>26</sup> che contribuiscono a rendere difficile l'attuazione del principio.

**VI.** Gli ultimi concetti operativi del principio di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne e che sembrano più difficili da circoscrivere sono, tuttavia, il concetto di *lavoro uguale* e soprattutto quello di *lavoro di pari valore*.

Secondo la formulazione dell'art. 141, comma 1 del TCE, l'applicazione del principio di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne ha come presupposto che i lavoratori in questione siano in una situazione comparabile, perché svolgono un lavoro uguale o di pari valore: si vuole, evidentemente, garantire la parità di trattamento nel caso di situazioni identiche o alle quali sia da attribuire un valore equivalente, ma non a situazioni diverse. Così, la verifica dell'esistenza di una discriminazione di retribuzione presuppone due fasi: la prima destinata alla determinazione del valore delle prestazioni lavorative in questione e la seconda, una volta compiuta la valutazione di ciascuna delle prestazioni, destinata alla comparazione fra le prestazione stesse.

Ora, è questa valutazione delle prestazioni di lavoro, finalizzata ad una successiva comparazione con altre prestazioni, che si rivela molto complessa e difficile da controllare dal punto di vista della parità, data l'eterogeneità dei criteri di valutazione possibili e la facile permeabilità di tali criteri ad elementi che non sono neutri dal punto di vista del genere. E se tali difficoltà si evidenziano quando vengono comparate prestazioni materiali o formalmente identiche, eseguite da uomini e da donne, esse divengono, chiaramente, maggiori se riferite al concetto di lavoro di pari valore, giacché le

---

<sup>24</sup> Nonostante il primo riferimento normativo diretto al concetto di discriminazione indiretta sia apparso solo nella Dir. 76/207 non vi sono stati dubbi in quanto all'inclusione di questa forma di discriminazione nella tutela del diritto alla parità di retribuzione, in conformità all'art. 119 del Trattato di Roma, anche perché, nella concreta attuazione di tale principio, la Dir. 75/117 si è riferita nel suo art 1, comma 1 all'«eliminazione[...] di qualsiasi discriminazione in ragione del sesso» (il sottolineato è nostro). La giurisprudenza comunitaria ha confermato nel corso degli anni tale interpretazione ampia del concetto di discriminazione, agli effetti dell'applicazione del principio di parità di retribuzione.

<sup>25</sup> Sentenza della Corte di Giustizia del 31 marzo del 1981, causa 96/80 (JENKINS), sulla parità ed il lavoro a tempo parziale; Sentenza della Corte di Giustizia del 13 maggio del 1986, causa 170/84 (BILKA), sulla parità di accesso ai regimi professionali di sicurezza sociale; Sentenza della Corte di Giustizia del 7 febbraio 1991, causa C-184/89 (H. NIMZ vs FREIE UND HANSTADT HAMBURG), Sentenza della Corte di Giustizia del 7 marzo 1996, causa c-278/93 (E. FREEERS e H. SPECKMANN vs DEUTSCHES BUNDESPOST) e Sentenza della Corte di Giustizia del 3 luglio 1989, causa 171/88 (I. RINNER- KÜHN vs FWW SPEZIALGEBÄUDEREINIGUNG GMBH & CO. KG (tutte sulla parità ed il lavoro a tempo parziale).

<sup>26</sup> Cfr. *Infra*, Parte II, le diverse interpretazioni fornite dai partner di questo Progetto proprio riguardo ai concetti di discriminazione diretta ed indiretta.

prestazioni lavorative comparate sono, in tal caso e per definizione, materialmente e formalmente diverse.

La difficoltà della concreta attuazione dei concetti di lavoro uguale e di lavoro di pari valore, al fine dell'adempimento delle condizioni di applicabilità del principio della parità di retribuzione fra gli uomini e le donne, è stata riconosciuta dalla Dir. 75/117/CEE, che, per questo motivo, ha stabilito due specifici obblighi:

- l'esigenza della «...eliminazione, nell'insieme degli elementi e delle condizioni della retribuzione, di qualsiasi discriminazione in ragione del sesso» (art. 1, comma 1 *in fine*);  
e
- l'esigenza della neutralità dei criteri di valutazione delle funzioni in ragione del sesso ed il suo carattere comune ai lavoratori di sesso maschile e femminile, stabilita dall'art. 1, comma 2, mediante la seguente formula: «In particolare, quando viene utilizzato un sistema di classificazione professionale per la determinazione delle retribuzioni, questo sistema deve basarsi su criteri comuni ai lavoratori di sesso maschile e femminile ed essere stabilito in modo da escludere le discriminazioni in ragione del sesso».

Tuttavia, è stato riconosciuto che, anche se questi due obblighi costituiscono, forse, la chiave di volta per l'individuazione e l'eliminazione delle discriminazioni retributive fra le donne e gli uomini, tuttavia essi sono anche quelli di più difficile realizzazione nella pratica; difficoltà quest'ultima che ben è resa patente dal *gap* retributivo globale fra gli uomini e le donne in ambito europeo, che ancora e sempre persiste, a quasi mezzo secolo dalla consacrazione del principio di parità di retribuzione nel Trattato di Roma.

**VII.** Questa presentazione delle difficoltà di attuazione pratica del principio di parità nella retribuzione fra gli uomini e le donne, fa comprendere gli sforzi che è stato necessario compiere, nel corso degli anni, per promuovere l'effettiva realizzazione di questo principio, sia attraverso l'adozione di strumenti giuridici complementari e di con azioni diverse, tanto a livello comunitario che a livello degli Stati membri.

E' in questo contesto che nasce il presente studio, la cui metodologia illustreremo qui di seguito.

### **3. Il contesto, l'obiettivo e la metodologia di questo studio**

**I.** Il presente studio ci è stato richiesto nell'ambito del Progetto «Garantire i diritti in materia di parità di retribuzione», svolto sotto l'Alto patrocinio della Commissione europea, nel quadro del Programma comunitario «Parità gli uomini e le donne», e coordinato dalla Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (Portogallo). Si tratta di un Progetto realizzato in partenariato con altre istituzioni, pubbliche e private, del Portogallo e di altri Stati membri (in questo caso dell'Irlanda, dell'Italia, del Lussemburgo e della Norvegia).

Questo studio si inserisce nella prima parte del citato Progetto, che si propone di perseguire i seguenti obiettivi:

- 1) Valutazione dei sistemi giuridici di alcuni degli Stati membri ed, eventualmente, di altri Stati, in materia di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne, al fine di verificare

l'esistenza di soluzioni normative e di buone pratiche che contribuiscano a promuovere l'effettiva realizzazione del principio di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne nell'ambito dell'Unione europea.

- 2) Elaborazione di un rapporto che dia atto dei risultati dello studio realizzato ed, eventualmente, che presenti raccomandazioni con carattere normativo e/o di buone pratiche in questo campo, le quali possano contribuire utilmente ad una effettiva attuazione del principio di parità di retribuzione, tenendo presente in particolare la prossima revisione della Direttiva 75/117.

**II.** Dal momento che il Progetto nell'ambito del quale si colloca questo studio, è un progetto di partenariato, è naturale che nella ricerca intrapresa sia stato possibile avvalerci dei validi contributi dei partner nazionali e transnazionali del Progetto, il che ha comportato, di conseguenza, un'opera di coordinamento scientifico dei contributi stessi.

Il lavoro che qui presentiamo non rappresenta, quindi, solo il risultato della nostra ricerca legislativa, giuridica e dottrinale sull'argomento negli ordinamenti giuridici di alcuni Stati membri e di altri Stati, così come le riflessioni che tale ricerca ci hanno suggerito, ma anche il risultato dell'analisi dei contributi che, a tal fine, sono stati richiesti ai partner del Progetto, senza pregiudicare il fatto che, com'è ovvio, la metodologia adottata e le soluzioni proposte siano di nostra esclusiva responsabilità

**III.** Il fatto che il Progetto si sia sviluppato in partenariato, l'obiettivo eminentemente pratico e, in generale, la prospettiva che ci si proponeva e, in particolare, il valore dell'argomento al quale siamo stati chiamati a collaborare, hanno giustificato l'orientamento metodologico seguito nella nostra ricerca e che ha determinato l'organizzazione di questo studio in tre parti:

- 1) Una prima parte, che si è proposta l'obiettivo di identificare le principali difficoltà che si incontrano nell'attuazione pratica del principio di parità nella retribuzione fra gli uomini e le donne.
- 2) Una seconda parte, dedicata all'analisi di alcuni ordinamenti giuridici, al fine di verificare fino a che punto esistano già soluzioni e percorsi che possano contribuire a superare questi problemi.
- 3) Una terza parte, nella quale tenteremo di presentare alcune raccomandazioni con carattere normativo e di buone pratiche.

**IV.** Tenendo presente che l'obiettivo di questo studio è stato di cercare nuovi percorsi normativi e definire quali siano le buone pratiche in grado di contribuire ad aumentare l'effettività del principio comunitario di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne per un lavoro uguale o di pari valore, la prima preoccupazione della nostra ricerca è stata, naturalmente, quella di procedere ad una diagnosi della situazione, nel tentativo di individuare i fattori che possono essere la causa delle difficoltà di attuazione pratica del principio di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne in ambito europeo.

Per l'elaborazione di tale diagnosi è stata fondamentale la collaborazione dei partner nazionali e transnazionali di questo Progetto, così come la consultazione di altre fonti. Approfittando della circostanza che i partner facevano parte di istituzioni pubbliche e private e che svolgevano la loro attività professionale in campi diversi, e che quindi si confrontavano con questa tematica in circostanze diverse e con prospettive, anch'esse, diverse, abbiamo rivolto ai partner un questionario

sull'argomento (Allegato 1 del presente studio), che ha avuto, come primo grande campo di attività, la ricerca delle principali cause della persistenza di situazioni di discriminazione e l'identificazione delle maggiori debolezze del sistema di tutela della parità di retribuzione fra gli uomini e le donne.

La prima parte di questo lavoro è destinata quindi proprio a dar conto di questa diagnosi, che è stata resa possibile dai contributi dei partner del Progetto. Tali contributi sono stati, naturalmente, allegati a questo studio.

**V.** Elencate le cause di discriminazione retributiva ed identificate le principali debolezze del sistema di tutela, daremo conto, nella seconda parte del lavoro, dei risultati dello studio di diritto comparato in materia, che abbiamo svolto secondo quanto ci era stato richiesto.

Si deve tuttavia tenere presente che l'analisi che presenteremo non corrisponde ad una valutazione globale dell'insieme degli aspetti di questa tematica, né tanto meno comprende l'universo immenso e diversificato degli ordinamenti giuridici degli Stati membri. Essendo il principio della parità di retribuzione fra gli uomini e le donne sancito nell'ordinamento giuridico comunitario e negli ordinamenti giuridici degli Stati Membri, la sua analisi estensiva e descrittiva sarebbe superflua e, soprattutto, inadeguata all'obiettivo pratico e di prospettiva che è quello di migliorare l'efficacia del principio in concreto, che è la ragione stessa di questo Progetto.

In armonia con tale obiettivo, abbiamo privilegiato, quindi, una valutazione in *picking* delle varie soluzioni normative e delle buone pratiche, che abbiamo individuato in vari ordinamenti giuridici, all'interno e all'esterno del territorio europeo, e che ci è sembrato potessero contribuire a superare le difficoltà di attuazione del principio di parità di retribuzione, che sono state individuate nella prima parte dello studio.

**VI.** Nella terza ed ultima parte di questo studio, tenteremo di trarre alcune conclusioni dall'analisi compiuta, stilando una lista di possibili settori di intervento legislativo in materia, presentando suggerimenti normativi e, ove possibile, suggerimenti relativi a buone pratiche in ciascun campo di intervento, che possano contribuire a migliorare l'efficacia del sistema di tutela in materia di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne nel territorio dell'Unione europea.

Anche in questa parte dello studio, i contributi dei partner del Progetto sono, nuovamente, di estremo aiuto e per questo faremo loro costantemente riferimento.



## **II – LA DIAGNOSI DEL *GAP*: LE CAUSE POSSIBILI DELLA DIFFICOLTÀ DI ATTUAZIONE DEL PRINCIPIO DI PARITÀ DI RETRIBUZIONE FRA LE DONNE E GLI UOMINI**

### **1. Indicazioni metodologiche**

**I.** Come accennato nella parte introduttiva, il primo obiettivo di questo lavoro è quello di procedere ad una diagnosi delle difficoltà nell'attuazione pratica del principio di parità di retribuzione fra le donne e gli uomini, mediante l'individuazione delle possibili cause del *gap* retributivo e della tipizzazione delle situazioni di discriminazione attualmente esistenti.

Per perseguire tale obiettivo e tenendo presente la natura pratica e di prospettiva di questo studio, abbiamo basato la nostra ricerca essenzialmente sui validi contributi dei partner nazionali e transnazionali di questo Progetto.

Tali contributi risultano, soprattutto, dalle risposte ad un questionario, la cui prima parte era mirata alla diagnosi e nell'elaborazione della quale abbiamo cercato di trarre il massimo profitto dalle sinergie derivanti dalla circostanza che i diversi partner del Progetto si sono confrontati con questa tematica in occasioni diverse e con prospettive inerenti alle loro specifiche qualifiche tecniche ed alle funzioni che svolgono, altamente diversificate fra loro.

Per questa ragione, abbiamo orientato il questionario rivolto ai partner su due livelli di ricerca, ai quali corrispondono due gruppi di domande:

- 1) In ordine al primo livello di ricerca, destinato a far emergere le difficoltà avvertite nell'attuazione pratica del principio, non solo in termini generici, ma più specificamente in relazione ai diversi ambiti professionali che si confrontano con queste problematiche, abbiamo rivolto ai partner le due seguenti domande:
  - Quali sono le difficoltà che riscontrate nell'attuazione di questo principio nel vostro settore di intervento?
  - A che livello, o livelli, collocate tali difficoltà nella vostra esperienza professionale?
  
- 2) In ordine al secondo livello della ricerca, che si poneva l'obiettivo della tipizzazione della discriminazione retributiva fra le donne e gli uomini, abbiamo rivolto ai partner quattro domande, la prima concernente una caratterizzazione a carattere generale e le restanti di ambito più circoscritto:
  - Quali sono le ragioni della discriminazione retributiva fra gli uomini e le donne?
  - Come qualificate queste discriminazioni retributive, in particolare dal punto di vista del comprendere se si tratti, soprattutto, di discriminazioni dirette o indirette?
  - Per quanto riguarda le discriminazioni retributive dirette, a che livello retributivo le collocate e perché?

- Per quanto riguarda le discriminazioni retributive indirette, quali sono i fattori che, secondo la vostra esperienza, contribuiscono maggiormente a questo tipo di discriminazione?

**II.** La metodologia seguita ci permette di dividere questa parte del nostro studio in tre punti. Nel primo punto, quindi, procederemo ad elencare le difficoltà segnalate dai partner nell'applicazione del principio della parità di retribuzione fra le donne e gli uomini, sia su un piano generale che in rapporto all'area privilegiata di intervento di ciascun partner. Nel secondo punto, daremo conto delle caratteristiche delle situazioni di discriminazione così come descritte dai partner<sup>27</sup>. Infine, tenteremo di compiere una valutazione d'insieme di questi contributi dei partner, in modo da identificare quelli che possono essere considerati i principali problemi nell'attuazione pratica del principio, al momento attuale.

## **2. Le difficoltà riscontrate dai partner nell'attuazione del principio di parità di retribuzione fra le donne e gli uomini**

### **2.1. Difficoltà segnalate dai partner nell'attuazione del principio, nei rispettivi settori di intervento**

**I.** L'insieme delle risposte dei partner a questa domanda, testimonia la diversità di opinioni sull'argomento, così come i diversi modi nei quali il problema si pone nei diversi Stati.

Dall'analisi delle risposte ottenute emergono, quindi, le distinzioni seguenti:

- la maggioranza dei partner ammette l'esistenza di situazioni di discriminazione retributiva in ragione del genere, nel suo settore di intervento ed elenca le difficoltà riscontrate nell'applicazione del principio; d'altro canto alcuni partner affermano di non riscontrare nessun tipo di difficoltà o considerano che il principio viene rispettato integralmente nella loro azienda, nel loro settore o nel loro campo di intervento;
- il livello al quale il problema della parità di retribuzione viene messo in comparazione in Portogallo e negli ordinamenti di alcuni partner transnazionali è, anch'esso, diverso.

La constatazione di queste differenze ci porta a presentare i risultati ottenuti in risposta alla domanda che abbiamo rivolto ai partner, considerando separatamente tre categorie di risposte:

- le risposte dei partner nazionali che hanno ammesso l'esistenza di difficoltà nell'attuazione del principio ed hanno segnalato tali difficoltà;
- le risposte dei partner che hanno affermato di non riscontrare nessun tipo di difficoltà o di non poter rispondere;

---

<sup>27</sup> Questi punti potranno essere confrontati negli Allegati al presente studio relativi ai contributi dei partner

- le risposte dei partner transnazionali.

**II.** In risposta al quesito posto, la maggioranza dei partner ha riconosciuto l'esistenza di difficoltà di attuazione del principio di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne nei rispettivi ambiti di intervento ed ha indicato alcune cause di queste difficoltà. Le principali difficoltà indicate sono le seguenti:

- a) Difficoltà nell'individuare le situazioni di discriminazione indiretta, per le seguenti ragioni:
  - mancanza di indicatori obiettivi delle situazioni di tale tipo (CIDM<sup>28</sup>, CSM<sup>29</sup>), così come la mancanza di elementi di comparazione (CGTP<sup>30</sup>);
  - mancanza di trasparenza dei criteri di valutazione delle funzioni (*Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*<sup>31</sup>);
  - eccesso di individualizzazione dei complementi della retribuzione (*Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*); e
  - carenza di dati statistici relativi a queste situazioni (*Office of the Director of Equality Investigations*, Irlanda)
  
- b) Difficoltà di rendere concreto il concetto di «lavoro di pari valore», causata dalla mancanza di criteri giuridici obiettivi per l'interpretazione di questo concetto (DGCT<sup>32</sup>, IGT<sup>33</sup>, CIDM, CSM, CEJ<sup>34</sup>, una associata dell'APG<sup>35</sup>). Secondo alcuni partner, questa mancanza rende il concetto di lavoro di pari valore «del tutto non operativo» (IGT, Allegato 2, pag. 1); per altri partner (CGTP<sup>36</sup>), più che di una «insensibilità» degli operatori al concetto di lavoro di pari valore, si può piuttosto parlare di una «opposizione» a questo concetto, causato dall'esistenza di una «cultura [secondo la quale] l'uomo deve guadagnare più della donna».
  
- c) Difficoltà di classificazione e di valutazione delle funzioni in particolare per i seguenti motivi:

---

<sup>28</sup> Allegato 3.

<sup>29</sup> Il contributo a questo studio del Consiglio superiore della Magistratura, presentato dall'Emerito Giudice Segretario di quell'organo, Dott. Eduardo Miranda Santos Spateiro (Allegato 5), è stato messo a disposizione a titolo personale e non riflette nessun tipo di posizione ufficiale del CSM o dei suoi membri, in accordo con le intenzioni dell'autore stesso sul modo in cui avrebbe dovuto contribuire a questo Progetto. Il riferimento che faremo nel presente studio a questo contributo, identificandolo in forma abbreviata come CSM, non vanifica tale intenzione.

<sup>30</sup> Allegato 10

<sup>31</sup> Allegato 11

<sup>32</sup> Allegato 7

<sup>33</sup> Allegato 2

<sup>34</sup> Allegato 9

<sup>35</sup> Allegato 6

<sup>36</sup> Allegato 10, pag. 1

- inesistenza di sistemi dettagliati e rigorosi di classificazione delle funzioni, quale condizione previa alla garanzia del principio di parità di retribuzione (*Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*<sup>37</sup>);
  - mancanza di un altro lavoratore adatto alla comparazione, soprattutto nelle piccole aziende: per questa ragione viene ritenuto ammissibile, in questo caso, il ricorso ad un elemento di paragone meramente virtuale, di natura statistica o a comparazioni con aziende dello stesso settore (CSM); e
  - difficoltà di determinazione dei compiti che sono propri dei posti di lavoro da comparare, *verbi gratia* in ragione della tendenza crescente alla specializzazione tecnica e quando intervengono modalità di lavoro molto specifiche, come il lavoro interinale, il lavoro a domicilio o il tele-lavoro (CSM).
- d) Difficoltà che derivano dalla definizione delle categorie dei lavoratori che vengono messi a confronto o dalla creazione stessa di categorie artificiali al fine della differenziazione salariale (CSM).
- e) Difficoltà che derivano dalla differente organizzazione dei tempi di lavoro dei lavoratori messi a confronto, *verbi gratia*, quando intervengono fattori come l'esenzione dall'orario di lavoro o il lavoro notturno, o a turni, o il lavoro a tempo parziale, che rendono ancora più difficile la comparazione (CSM; *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*).
- f) Altre difficoltà segnalate dai partner:
- la mancanza di informazioni e la mancanza di formazione iniziale e complementare su queste tematiche (CSM);
  - il carattere dispersivo della legislazione di parità e la mancanza di una giurisprudenza portoghese in materia, cui si somma la mancanza di divulgazione della giurisprudenza comunitaria, insomma, «la mancanza di coscienza giuridica in materia» (CEJ, Allegato 9, pag. 2).

**III.** Assumendo una posizione diversa da quella che abbiamo appena illustrato, alcuni partner del Progetto ritengono che non sussistano difficoltà di attuazione del principio nel loro campo di attività o nel loro settore imprenditoriale.

In questa tipologia di risposte troviamo in primo luogo la DGAT<sup>38</sup>, che, a proposito dell'applicazione del principio di parità di retribuzione nel settore pubblico, ha osservato di non riscontrare nessun tipo di difficoltà nella sua applicazione, né relativamente agli obblighi del

---

<sup>37</sup> Nel valutare questa materia in Lussemburgo, questo partner considera che i criteri di descrizione delle funzioni in quel Paese, in particolare a livello dei contratti collettivi di lavoro, sono di portata limitata e di contenuto vago, contenendo classificazioni qualitative eccessivamente sommarie e categorie professionali in numero insufficiente (Allegato 11, pag. 1).

<sup>38</sup> Allegato 4

servizio pubblico, né agli obblighi derivanti dal ricorso da parte dello Stato o da parte di enti pubblici a contratti di lavoro.

In questo gruppo possiamo inserire la maggioranza dei contributi del settore imprenditoriale, che ci sono giunti attraverso la APG. Nelle risposte al questionario elaborate dalla APG insieme agli enti ad essa associati (20 enti), come consta dall'Allegato 6, è stata largamente predominata la constatazione che non sorgevano difficoltà nell'attuazione del principio della parità di retribuzione, così come l'affermazione dell'inesistenza di discriminazioni di retribuzione nella rispettiva istituzione (quindici risposte in tal senso e appena tre risposte che indicano che la maggiore difficoltà consiste nell'individuazione delle situazioni di discriminazioni mentre due segnalano la difficoltà di determinare il concetto di lavoro uguale o di pari valore).

In modo di poco diverso, altri partner hanno affermato di non essere in grado di rispondere alla questione posta. In tal senso, a proposito dell'inserimento della tematica della discriminazione retributiva nell'ambito della sua attività ispettiva, la IGMSST<sup>39</sup> ha ritenuto di non poter ancora compiere una valutazione completa delle difficoltà riscontrate nell'attuazione del principio di parità di retribuzione poiché le azioni che sono stati avviati in questo campo sono ancora in una fase embrionale.

**IV.** Infine, le risposte dei partner rivelano che il problema della discriminazione retributiva fra le donne e gli uomini non si pone attualmente negli stessi termini in un ordinamento giuridico come quello portoghese o in altri ordinamenti giuridici.

In effetti, le risposte dei partner nazionali del Progetto indicano soprattutto le difficoltà avvertite nella valutazione delle situazioni di discriminazione fra singoli lavoratori, mentre i contributi di alcuni partner transnazionali rivelano uno stadio diverso nell'evoluzione del processo di attuazione del principio di parità di retribuzione nei loro rispettivi paesi.

Su questo secondo caso, nelle risposte al questionario elaborato dai servizi del *Gender Equality Ombudsman in Norway*<sup>40</sup> è stato indicato che la maggiore difficoltà nell'attuazione del principio di parità di retribuzione non si riscontra nella sua applicazione a casi di discriminazione di singoli lavoratori (questo partner ha riferito circa la regolarità delle denunce di questo tipo di situazioni presso il *Gender Equality Ombudsman* e l'esperienza dell'*Ombudsman* nella soluzione di questo tipo di casi<sup>41</sup>), ma nella sua applicazione a gruppi o a categorie professionali, poiché si presenta difficile definire criteri per la reale operatività del concetto di lavoro di pari valore, che permettano di paragonare gruppi professionali a prevalenza femminile e gruppi professionali a prevalenza maschile<sup>42</sup>.

Questo partner rileva che le differenze nelle retribuzioni fra questi gruppi non sono difficili da individuare, a causa della tendenza alla segregazione nel mercato del lavoro norvegese, in funzione del genere, ma sono di ben difficile soluzione, data l'inesistenza di norme giuridiche che definiscano chiaramente il concetto di lavoro di pari valore in tali situazioni<sup>43</sup>.

---

<sup>39</sup> Allegato 8.

<sup>40</sup> Allegato 13.

<sup>41</sup> Secondo i dati forniti da questo Partner del Progetto, l'*Ombudsman* riceve annualmente da 10 a 15 ricorsi relativi alla discriminazione retributiva.

<sup>42</sup> Gli esempi forniti da questo partner sono, quanto ai gruppi professionali prevalentemente femminili, i lavoratori del settore dell'assistenza e di altri settori collegati alla sanità e, quanto ai gruppi professionali prevalentemente maschili, gli ingegneri ed i tecnici.

<sup>43</sup> Questo partner dà, tuttavia, conto di un progetto del *Ministry of Children and Family Affairs*, al momento attuale in corso, che ha per obiettivo quello di sviluppare un metodo di determinazione del valore delle diverse funzioni o categorie professionali.

## 2.2. Livello o livelli di difficoltà riscontrate nell'attuazione del principio di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne, nei settori di intervento specifici dei partner

I. Relativamente a questa domanda, destinata a chiarire meglio le difficoltà enunciate dai partner in risposta alla prima domanda, i partner hanno indicato i seguenti fattori di difficoltà di trattamento delle situazioni di discriminazione:

- a) Difficoltà nell'interpretazione e nell'applicazione delle disposizioni legislative in materia (CSM, *Gender Equality Ombudsman in Norway*, *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*). I partner hanno imputato tale fattore ai seguenti motivi:
  - redazione carente o carattere poco preciso delle norme (CSM);
  - mancanza di conoscenza delle norme stesse in quanto si trovano disperse in diverse fonti (CSM); e
  - mancanza di informazioni e di formazione dei rappresentanti dei lavoratori sulle garanzie esistenti in materia (*Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*).
- b) Difficoltà di interpretazione delle clausole dei contratti collettivi in questa materia (*Gender Equality Ombudsman in Norway*).
- c) Difficoltà di pervenire alla individuazione delle situazioni di discriminazione (DCGT, *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*, IGT, CGPT, CSM, *Gender Equality Ombudsman in Norway*). I partner hanno imputato tale difficoltà ai seguenti motivi:
  - assenza di denunce di queste situazioni, sia da parte delle lavoratrici, per timore di ritorsioni da parte del datore di lavoro (DCGT, *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*), sia da parte dei loro rappresentanti (IGT);
  - mancanza di sensibilità dei sindacati, degli ispettori, degli avvocati, dei magistrati (pubblici ministeri e magistrati giudicanti) (CSM, CGPT).
- d) Difficoltà nell'introduzione del principio nella contrattazione collettiva, che i partner imputano ai seguenti motivi:
  - il fatto che il problema della discriminazione non venga individuato, o non venga considerato prioritario dalle parti sociali (CSM, un'associata alla APG, *Gender Equality Ombudsman in Norway*, *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*);

- negli ordinamenti in cui i principi di parità costituiscono oggetto obbligatorio della contrattazione collettiva (come riporta il *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*, in riferimento all'ordinamento giuridico di quel paese), al fatto che l'obbligo non venga, spesse volte, ottemperato;
  - il fatto che le donne abbiano una debole rappresentatività negli organi di rappresentanza delle associazioni che negoziano le contrattazioni collettive (*Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*).
- e) Difficoltà a livello del controllo pubblico dei comportamenti delle aziende in questo campo, che i partner attribuiscono ai seguenti motivi:
- mancanza di sensibilità da parte dei servizi ispettivi in relazione alla tematica della discriminazione per quanto riguarda la retribuzione (IGT<sup>44</sup>, CGPT<sup>45</sup>);
  - circostanza che i servizi ispettivi abbiano, fino a tempi recenti, privilegiato altri settori (IGMSST);
  - mancanza di competenza specifica dei servizi ispettivi in questo campo (*Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*).
- f) Difficoltà a livello giudiziario, su tre livelli:
- assenza o numero insignificante di azioni giudiziarie proposte in questa materia (CSM, CEJ, *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*<sup>46</sup>);
  - difficoltà nell'individuare i problemi di discriminazione in sede di azione giudiziaria (CIDM, CSM, CEJ, *Gender Equality Ombudsman in Norway*);
  - difficoltà nel provare le situazioni di discriminazione in sede di giudizio (CIDM, CSM, CEJ, *Gender Equality Ombudsman in Norway*), imputabili, secondo alcuni partner, alla complessità di fornire le prove (CSM), e, secondo altri, al fatto che le discriminazioni siano soprattutto indirette (DGCT). A proposito delle difficoltà di fornire la prova, l'*Office of the Director of Equality Investigations* compara il numero delle cause di

---

<sup>44</sup> Nel suo contributo a questo studio, la IGT riferisce espressamente: «L'Ispettorato del lavoro ha cominciato a interessarsi dell'argomento solo nel 1999...» (Allegato 2, pag. 2). Il fatto è di per sé illuminante se pensiamo che l'ordinamento giuridico portoghese sancisce il principio di parità di retribuzione nella Costituzione sin dal 1976 ed ha, dal 1979, un ampio quadro legale di tutela nelle situazioni di discriminazione.

<sup>45</sup> Allegato 10

<sup>46</sup> Anche se non del tutto coincidente con questo riconoscimento dell'assenza o del numero insignificante dei ricorsi o delle azioni giudiziarie in materia di parità di retribuzione, indicato dalla maggioranza dei partner del Progetto, e che sia, comunque, poco conclusiva, si veda il contributo dell'*Office of the Director of Equality Investigations* (Allegato 12): questo partner dà conto della tendenza all'aumento del numero di casi relativi alla discriminazione retributiva, negli anni dal 1994 al 1999, in Irlanda, ma osserva che tale tendenza ha registrato un'inversione negli anni 2000 e 2001, e richiama l'attenzione sul fatto che la prima tendenza riferita può essere stata inflazionata artificialmente dal diverso criterio seguito nella contabilità dei casi.

lavoro vinte dai lavoratori, in particolare quelle fondate su questioni di parità con quelle basate su altri problemi di lavoro, e, constatato che la percentuale delle vittorie delle cause intraprese su altri presupposti è superiore, nonostante il quadro giuridico che dà maggiore forza alla tutela dei diritti relativi alla parità e alla non discriminazione, conclude che c'è un'apparente maggior difficoltà a concludere positivamente le questioni di discriminazione<sup>47</sup>.

### 2.3. Valutazione

I. L'insieme dei contributi dei partner in ordine alle difficoltà di attuazione del principio di parità di retribuzione fra lavoratrici e lavoratori permette di trarre le seguenti conclusioni per la diagnosi della situazione attuale in materia:

1. Il riconoscimento dell'esistenza di situazioni di discriminazione retributiva fra le donne e gli uomini è condiviso dalla maggioranza dei partner, ma non è unanime; nello specifico, i rappresentanti dei datori di lavoro e del settore pubblico non hanno ammesso l'esistenza di queste situazioni nei rispettivi settori.

*Prima facie*, questa constatazione indica che il problema non si verifica con la stessa incidenza in tutti i settori dell'economia. Tuttavia e nella misura in cui gli associati all'APG rappresentano imprese dei più diversi settori economici, e, d'altra parte, il confronto delle risposte date a questa precisa domanda con le risposte date dagli stessi partner alle domande seguenti (nel quadro delle quali sono state infine identificate alcune pratiche discriminatorie, seppur non sempre riferibili direttamente alla loro azienda o al loro settore economico) rivela che, più che di una effettiva assenza di discriminazioni nei settori indicati, può essere messa in evidenza una mancanza di visibilità del problema, che deriva dal fatto che, nella maggior parte dei casi, le discriminazioni non sono evidenti oppure non sono intenzionali. In realtà, da alcune risposte sembra emergere un'un'interpretazione concettualmente un po' riduttiva del principio di parità, che ha come conseguenza di impedire ad alcuni partner di prendere coscienza del fatto che certe pratiche producono effetti discriminatori, anche quando sembrano essere apparentemente neutre rispetto al genere.

In ogni caso, questa conclusione spinge ad intervenire sul piano normativo o a favorire le buone pratiche al fine di accrescere la visibilità del principio e di esplicitarne il contenuto.

2. In ogni caso, in Portogallo è chiaro il fatto che il problema della discriminazione retributiva fra le donne e gli uomini non è stato tradizionalmente considerato prioritario dai servizi pubblici ispettivi (si veda, in tal senso, la risposta data dalla IGMSST<sup>48</sup>). Se si tiene presente l'importanza formalmente riconosciuta al principio, sia a livello del diritto comunitario, che a livello del diritto nazionale e, a questo livello, da decenni, sia in sede costituzionale che nell'ambito delle disposizioni legislative, la conclusione non può che suscitare preoccupazione.

Questa constatazione può giustificare azioni di sensibilizzazione su questi problemi nei confronti dei servizi competenti in materia.

---

<sup>47</sup> Allegato 12, pag. 2.

<sup>48</sup> *Supra*, punto 2.1.III



3. Per quanto riguarda le difficoltà di attuazione del principio segnalate dai partner, sottolineiamo due aspetti di carattere generale: il fatto che queste difficoltà siano state riconosciute dalla maggioranza dei partner ed il fatto che le difficoltà stesse siano di carattere molto eterogeneo.

Ci sembra opportuno mettere in evidenza, in primo luogo, il fatto che le difficoltà di attuazione del principio vengono segnalate da partner che si confrontano con questa tematica con prospettive ed in momenti molto diversi (magistrati, servizi ispettivi, aziende e responsabili del settore pubblico, così come organizzazioni direttamente interessate alle questioni di parità e istituzioni di difesa dei diritti delle donne). Questo fatto dimostra che il principio è genericamente considerato di difficile applicazione dai soggetti, dagli enti e dalle istituzioni che con esso si confrontano.

D'altro canto, l'eterogeneità delle difficoltà segnalate dai partner prova che tali difficoltà accompagnano tutte le fasi del processo d'attuazione del principio: come emerge da quanto esposto, il principio passa inavvertito all'origine ed è facilmente ignorato nel momento in cui vengono stabilite le condizioni di lavoro negli strumenti della contrattazione collettiva o dell'ambito dell'impresa; ma passa ugualmente anche inavvertito ai servizi ispettivi a causa della difficoltà di individuare situazioni di discriminazione ed è difficile imporlo in sede di giudizio sia perché gli interessati non assumono l'iniziativa di avviare una procedura giudiziaria, sia a causa della difficoltà di produrre prove, sia infine causa della scarsa sensibilità dei magistrati a questa problematica. Poiché non ci sembra quindi possibile individuare un momento o un ambito di particolare vulnerabilità nel processo di attuazione del principio, ma ci sembra si evidenzino piuttosto una vulnerabilità generale, siamo portati a concludere che qualsiasi intervento al fine di aumentare l'efficacia del principio dovrà essere orientato in molteplici direzioni, in modo da coprire tutti i diversi settori e le diverse fasi.

**II.** Verificate le difficoltà di attuare il principio di parità di retribuzione, rimane da valutare le caratteristiche delle situazioni di discriminazione esposte dai partner. E' ciò che faremo nel punto seguente.

### **3. La caratterizzazione delle discriminazioni nelle retribuzioni fra le donne e gli uomini compiuta dai partner**

#### **3.1 Ragioni delle discriminazioni nelle retribuzioni fra le donne e gli uomini segnalate dai partner**

**I.** L'analisi delle riposte a questa domanda ha permesso di individuare le seguenti cause di discriminazione nella retribuzione fra le donne e gli uomini, dal punto di vista dei partner:

- a) Ragioni strutturali/culturali relative all'organizzazione generale della società secondo un *paradigma maschile* (DGCT, IGT, CIDM, CSM, sette associate dell'APG, *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*) definite dall'idea tradizionale che «all'uomo spetta un lavoro retribuito ed alla donna un lavoro non retribuito» (CIDM, Allegato 3, pag. 1), o

dall'espressione del *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg* (Allegato 11, pag. 3), «... *il est trop souvent fait l'amalgame femme et famille, homme et vie professionnelle et publique*». Da questo paradigma culturale e sociale derivano varie conseguenze, anch'esse riportate dai partner quali cause delle discriminazioni di retribuzione in ragione del genere:

- disparità a livello di scolarizzazione femminile e maschile (DGCT) e minore qualificazione della mano d'opera femminile (una associata dell'APG);
  - il riconoscimento dell'esistenza di attività professionali tipicamente maschili e tipicamente femminili (DGCT);
  - una valorizzazione del lavoro maschile come tradizionalmente superiore alla valorizzazione del lavoro femminile (CSM, IGMSST, *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*), e la tradizionale identificazione dell'uomo come «sostegno economico» della famiglia (*Gender Equality Ombudsman in Norway*).
- b) Il fatto che coniugare la vita professionale con la maternità e la cura della famiglia sono, quasi sempre, garantiti dalle donne (DGCT, CSM, IGMSST, maggioranza degli associati APG - 15 associati sui 20 che hanno risposto al questionario - *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*). Alcuni partner hanno indicato altri due fattori collegabili a questo ultimo aspetto:
- il fatto che le donne abbiano tendenzialmente carriere professionali più brevi o discontinue (*Office of the Director of Equality Investigations*<sup>49</sup>);
  - l'idea che i lavoratori di sesso maschile abbiano maggiore disponibilità di tempo o maggior capacità di lavoro (cinque associati dell'APG).
- c) Eventuali esigenze di mercato che portano ad una migliore retribuzione delle attività professionali in cui è maggiore la presenza maschile (DGCT).
- d) La oggettiva non applicazione delle norme legislative esistenti in questa materia (DGCT, IGT).
- e) La mancanza di informazione dei lavoratori in ordine ai propri diritti in materia di discriminazione retributiva ed alle istanze a cui possono presentare ricorso e come debbano redigerlo nel caso di trattamento discriminante (DGCT).
- f) L'inesistenza di una procedura di contrattazione collettiva efficace e il carente aggiornamento degli strumenti di contrattazione collettiva in vigore (IGT).
- g) L'insufficienza dei sistemi di valutazione delle prestazioni professionali nelle aziende (IGT).

---

<sup>49</sup> Secondo i dati forniti da questo partner, in Irlanda ciò fa sì che la carriera delle donne duri, in media, 6 anni di meno di quella degli uomini (Allegato 12, pag. 1).

- h) L'«interiorizzazione», da parte dei lavoratori, dell'idea che la disuguaglianza di retribuzione è, nonostante tutto, «un male minore» (IGT, CGTP).

**II.** Come emerge da quanto esposto, anche le ragioni indicate dai partner presentano carattere eterogeneo, il che rafforza l'idea in precedenza esplicitata, che qualsiasi intervento in questo campo dovrà essere indirizzato in molteplici direzioni.

### **3.2 Natura prevalentemente diretta o indiretta delle discriminazioni nella retribuzione**

**I.** Le risposte a questa domanda hanno diviso i partner, ma, dal nostro punto di vista, tale divisione ha origine nella diversa interpretazione dei concetti stessi di discriminazione diretta o di discriminazione indiretta. Queste risposte dovranno, quindi, essere interpretate nel rispetto delle diverse letture delle nozioni in questione.

**II.** Alcuni partner sono quindi partiti dal principio che la maggior parte delle discriminazioni retributive erano di natura indiretta: così la DGCT, l'IGT, la CGPT, la CIDM, l'IGMSST, la maggioranza delle associate dell'APG (quattordici su un totale di venti tra quelle che hanno risposto al questionario), ed il *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*. Si deve, tuttavia, prestare attenzione al fatto che alcune di queste risposte si basano su un concetto di discriminazione diretta rapportato solo alle differenze di retribuzione per lo stesso lavoro, ossia su un'interpretazione riduttiva del concetto di discriminazione diretta.

E' quindi su questa base che la DGCT ha ricondotto i problemi di discriminazione nella retribuzione, che ha considerato come i più importanti (ad es. i problemi di discriminazione relativa alle integrazioni dello stipendio, collegati in particolare a situazioni relative alla maternità), a pratiche di discriminazione indiretta. E, sulla stessa base, l'IGT ha riferito che le discriminazioni salariali dirette non avevano praticamente importanza, ma ha incluso fra le pratiche di discriminazione indiretta le pratiche discriminatorie che sottovalutano le «professioni essenzialmente femminili»<sup>50</sup>.

Già il CSM aveva inteso che la risposta dipendeva dai settori produttivi ed aveva rilevato discriminazioni salariali dirette in settori quali l'agricoltura e discriminazioni indirette in altri settori.

**III.** Su un'altra base si sono posti i partner che hanno attribuito un significato più ampio al concetto di discriminazione diretta, i quali si sono pronunciati nel senso della prevalenza di discriminazioni retributive dirette, ma che hanno applicato questo concetto, ad esempio, a differenze di retribuzione derivanti dalla diversa valutazione di categorie e gruppi professionali a maggioranza femminile o maschile, ma corrispondenti ad un lavoro di pari valore: è quanto risulta, ad esempio, dal contributo del *Gender Equality Ombudsman in Norway*.

---

<sup>50</sup> (Allegato 2, pag. 2). Questo partner ha incluso inoltre nell'ambito delle pratiche di discriminazione indiretta la discriminazione derivante dall'esercizio dei diritti legati alla maternità ed alla cura della famiglia.

### **3.3 Caratterizzazione delle discriminazioni salariali dirette / livello retributivo di incidenza**

**I.** Per tentare di ottenere una migliore caratterizzazione delle pratiche di discriminazione diretta, abbiamo chiesto ai nostri partner di indicare se l'incidenza di tali pratiche era più forte sulla retribuzione di base, sulle retribuzioni complementari o su altre prestazioni retributive a carico del datore di lavoro (ad. es. sussidi per il pasto, incentivi di produttività, di assiduità ed altri incentivi, ecc.), o se si trattava della combinazione di questi due fattori.

**II.** I partner hanno riferito che le discriminazioni di retribuzione dirette si verificano sia a livello di retribuzione che a livello di altre prestazioni complementari i seguenti partner: CGPT, CIDM, CSM (seppure osservando che le discriminazioni dirette sono, nonostante tutto, minori, data la maggiore facilità di individuazione e di controllo), alcuni associati della APG (due) ed il *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*.

Quei partner che hanno riferito che le discriminazioni salariali dirette si verificano soprattutto, anche se non esclusivamente, a livello delle altre prestazioni retributive a carico del datore di lavoro piuttosto che a livello della retribuzione, come per i sussidi per i pasti e per gli incentivi, sono: la DGCT, la IGMSST ed il CEJ, oltre a sette associati della APG.

**III.** Come risulta da quanto esposto, non è possibile trarre dall'insieme delle risposte ottenute che sussista una tendenza maggioritaria tra i partner in ordine al livello di incidenza sulla retribuzione o sulle altre prestazioni retributive delle pratiche di discriminazione diretta. Dobbiamo quindi concludere che questa pratiche possono incidere sia sulla retribuzione di base che sugli altri complementi della retribuzione.

### **3.4 Caratterizzazione delle discriminazioni salariali indirette / fattori scatenanti**

**I.** Al fine di ottenere una migliore caratterizzazione delle discriminazioni salariali indirette, abbiamo chiesto ai partner quali fossero le motivazioni di questo tipo di discriminazioni.

Nelle loro risposte, i partner hanno indicato diversi fattori che determinano questa tipologia di discriminazione. Si deve, tuttavia, sottolineare il fatto che alcuni di questi fattori sono stati considerati in grado di incidere sul piano generale, mentre altri sono stati considerati, da alcuni partner, come più determinanti in talune categorie o in alcuni settori professionali.

**II.** Nel rispetto di queste differenze, sono stati considerati all'origine delle discriminazioni retributive indirette i seguenti fattori:

- a) La situazione familiare dei lavoratori e, in particolare, il fatto che la conciliazione fra la vita professionale e la vita familiare e la cura della famiglia sono assicurate soprattutto dalle donne (DGCT, IGT, CIDM, CSM, CEJ, CGPT e la maggioranza degli associati della APG -15 sui 20 che hanno risposto al questionario- così come il *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*) e ciò viene considerato dai partner come un fattore di discriminazione con un'incidenza generale.

- b) La maternità (DGCT, IGT, CIDM, CSM, CEJ, CGPT e la maggioranza degli associati della APG -15 sui 20 tra che hanno risposto al questionario-così come il *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*) che viene considerata dai partner come un fattore di discriminazione con un'incidenza generale.
- c) La tendenza ad una minore valorizzazione delle professioni essenzialmente femminili (IGT, CSM, IGMSST, CGPT<sup>51</sup>) che viene considerata dai partner come un fattore di discriminazione con un'incidenza generale.
- d) Associata al fattore precedente, la forte segmentazione del mercato del lavoro fra uomini e donne (*Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg*) viene considerata dai partner come un fattore di discriminazione con un'incidenza generale. Anche la CGPT fa riferimento a questo fattore.
- e) Il fatto che i criteri di promozione dei lavoratori valorizzino requisiti più facili da possedere per i lavoratori di un determinato sesso (CIDM, due associate dell'APG), viene considerato da questi partner come un fattore di discriminazione con un'incidenza generale; già altri partner (DGCT, CSM, CEJ) avevano segnalato che questo fattore era rilevante soprattutto in alcuni settori professionali.
- f) La collocazione formale dei lavoratori dei due sessi in categorie diverse al momento della stipula dei contratti di lavoro (IGMSST, CEJ), in particolare associata all'esistenza di categorie professionali prevalentemente femminili (IGMSST<sup>52</sup>), viene considerata dai partner come un fattore di discriminazione con un'incidenza particolare in certi settori professionali.

### 3.5 Valutazione

I. L'insieme dei contributi dei partner in ordine alla caratterizzazione dei casi di discriminazione che si verificano e alle rispettive motivazioni, permette di trarre le seguenti conclusioni per quel che riguarda la diagnosi della situazione attuale:

1. Quanto ai motivi soggiacenti alle pratiche discriminatorie, si verifica che le discriminazioni nella retribuzione hanno origine dalla combinazione di fattori molto eterogenei, sia quanto alla loro natura (fattori d'ordine sociale ed economico, ma anche fattori di natura giuridica ed amministrativa), sia quanto al momento in cui si verificano (la discriminazione si può verificare durante l'esecuzione del contratto di lavoro o in un momento anteriore alla stipula dello stesso, in sede di definizione delle categorie professionali negli strumenti di contrattazione collettiva o essere determinata direttamente dalla segmentazione tradizionale del mercato del lavoro).

---

<sup>51</sup> Si noti, tuttavia, che alcuni partner come il *Gender Equality Ombudsman in Norway* hanno valorizzato questo tipo di fattori come indicatori di discriminazione diretta, *verbi gratia*, per la loro ripercussione diretta sulla discriminazione di retribuzione fra gruppi di lavoratori appartenenti a categorie professionali prevalentemente femminili o maschili.

<sup>52</sup> Questo partner ha collegato il riconoscimento di categorie professionali prevalentemente femminili a funzioni che comportano compiti che richiedono abilità manuale o che riguardano l'organizzazione - Allegato 8.

Questa combinazione di fattori rende queste discriminazioni particolarmente complesse e conduce alla conclusione che qualsiasi tipo di intervento normativo o di diffusione di buone pratiche in questo campo debba tener conto delle molteplici interazioni di questo fenomeno.

2. Alcuni dei fattori indicati dai partner favoriscono in maniera tutta particolare le pratiche di discriminazione retributiva indiretta, così, ad esempio, la maternità e la situazione familiare delle lavoratrici o le altre interruzioni della carriera per motivi familiari. Ciò mette in evidenza l'importanza del collegamento fra il diritto alla parità di retribuzione ed il diritto ad una conciliazione equilibrata fra vita professionale e vita familiare.
3. L'interpretazione dei concetti di discriminazione diretta e di discriminazione indiretta non è unanime fra i partner e condiziona il modo di qualificare certe pratiche discriminatorie: sarà quindi necessario raccomandare che questi concetti siano oggetto di un chiarimento.
4. Le discriminazioni salariali incidono tanto sulla retribuzione di base che sui complementi retributivi. Tuttavia, in quest'ultimo caso, non vi è sempre la consapevolezza, da parte di alcuni partner, che si sia in presenza di una pratica discriminatoria.
5. I frequenti riferimenti dei partner alla «mancanza di efficacia» della legge, al carattere impreciso di alcuni concetti propri di questo settore - in particolare del concetto di «lavoro di pari valore» - così come la difficoltà, già menzionata, della interpretazione delle nozioni di discriminazione diretta e indiretta, dimostrano la necessità di un intervento normativo o della promozione di buone pratiche al fine di rendere più applicabili alcuni concetti chiave.
6. I frequenti riferimenti dei partner alle discriminazioni derivanti dalla contrattazione collettiva - in particolare per quanto concerne la descrizione delle categorie professionali nei contratti collettivi - e la constatazione di un certo disinteresse per questa tematica da parte di coloro che negoziano la contrattazione collettiva, induce a raccomandare un intervento normativo o la promozione di buone pratiche al fine di rendere normale che queste tematiche vengano prese in considerazione dalle parti sociali in sede di contrattazione collettiva.
7. I riferimenti alla tendenza alla segmentazione del mercato di lavoro, con le connesse conseguenze discriminatorie, che sono il risultato di una minore valutazione del lavoro nei settori prevalentemente femminili, obbliga inesorabilmente ad una riflessione particolarmente attenta sul concetto di lavoro di pari valore, che costituisce il principale strumento di lotta contro queste discriminazioni.
8. I riferimenti dei partner alla mancanza di informazione dei lavoratori (così come di altri operatori in questo campo) sui diritti esistenti in materia e sulle norme giuridiche applicabili, suggeriscono la promozione di buone pratiche nelle aziende, fra le associazioni sindacali e presso i tribunali, al fine di sensibilizzarli a questa tematica.
9. Infine, i riferimenti alle difficoltà di attuazione del principio a livello giudiziario (date le difficoltà di fornire le prove della situazione di discriminazione) suggeriscono una riflessione sulla possibilità di migliorare le regole relative alla ripartizione dell'onere della prova e le norme delle procedure processuali, al fine di rafforzare l'efficacia del principio.

#### **4. Conclusioni: diagnosi della situazione attuale relativa all'attuazione del principio di parità di retribuzione fra donne e uomini ed individuazione delle principali aree di criticità del principio.**

**I.** Giunti a questo punto del nostro studio, possiamo già trarre alcune conclusioni utili alla diagnosi dell'attuale situazione relativa all'attuazione del principio di parità di retribuzione fra donne e uomini, che svolgono un lavoro uguale o di pari valore.

Dal nostro punto di vista, l'analisi fatta rende possibile una conclusione generale e l'individuazione di aree di criticità specifiche all'interno del principio di parità di retribuzione.

**II.** La conclusione generale è, naturalmente, la conferma della difficoltà di attuazione pratica del principio di parità di retribuzione fra lavoratrici e lavoratori che svolgono un lavoro uguale o di pari valore. Nonostante il valore preminente riconosciuto al principio stesso nel diritto comunitario e nella maggioranza degli ordinamenti giuridici degli Stati dell'Unione europea, il principio ha un'efficacia limitata e, seppure con sfumature diverse, i problemi di attuazione sono comuni a Stati con caratteristiche economiche e tradizioni socio-culturali diverse nel contesto dell'Unione europea.

**III.** Al di là di questa diagnosi generale, che conferma i risultati di precedenti studi in materia, di cui abbiamo dato conto nell'introduzione di questo lavoro, l'analisi che abbiamo compiuto introduce in questo dibattito un ulteriore importante elemento.

Infatti l'insieme delle risposte alle varie domande poste ai partner ci permette anche di identificare gli elementi più critici per l'attuazione di questo principio.

Dal nostro punto di vista, le principali aree di criticità del principio che possono essere individuate sulla base dei contributi dei partner sono le seguenti:

- 1) Problemi di visibilità del principio di parità di retribuzione
- 2) Problemi di chiarimento del contenuto dei concetti operativi del principio, con particolare attenzione ai concetti di discriminazione diretta e indiretta ed al concetto di lavoro di pari valore
- 3) Problemi nel provare le situazioni di discriminazione ed altri problemi processuali a ciò collegati
- 4) Problemi socio/culturali relativi alla ripartizione tradizionale dei ruoli sociali fra uomini e donne

**IV.** La prima grande area problematica del principio della parità di retribuzione fra le donne e gli uomini ha a che vedere con la mancanza di visibilità del principio stesso nell'ambito dell'ordinamento giuridico.

Si deve prestare attenzione al fatto che tale mancanza di visibilità viene rilevata in diversi settori e coinvolge le molteplici entità che si confrontano con questa tematica. Così:

- quanto alle aziende ed in relazione ad alcuni servizi pubblici, si osserva una certa mancanza di consapevolezza relativamente al carattere discriminatorio di alcune pratiche;

- quanto ai lavoratori ed ai loro rappresentanti nella contrattazione collettiva, il problema delle discriminazioni nelle retribuzioni in ragione del genere è considerato come un male minore e si riconosce che la scarsa rappresentatività delle donne nelle istanze decisionali della contrattazione collettiva rende la questione ancor meno visibile a questo livello;
- quanto ai servizi ispettivi pubblici, si riconosce che il problema non è stato fino a tempi recenti, o non è ancora oggi, considerato prioritario; si riconosce anche che l'azione degli stessi servizi ispettivi è resa difficile dalla mancanza di competenze specifiche in materia;
- infine, quanto alle istanze giudiziarie, si dà atto della sua scarsa sensibilità a questa tematica.

In tal modo, le azioni che possano aumentare la visibilità del principio potranno costituire un primo campo di intervento normativo o di promozione di buone pratiche, che contribuisca ad accrescere l'efficacia del principio stesso.

**V.** Una seconda area problematica nell'attuazione del principio della parità di retribuzione è di natura essenzialmente tecnica ed ha a che vedere con le definizioni concettuali operative-chiave del principio stesso. Come abbiamo verificato, i partner imputano al carattere vago o impreciso di alcuni di queste definizioni concettuali le difficoltà di individuare e di provare le situazioni di discriminazione.

Sembrano particolarmente difficili da definire i concetti di discriminazione diretta e indiretta, e *maxime*, il concetto di lavoro di pari valore. Si aggiunga che, relativamente a quest'ultimo, la definizione del suo contenuto passa attraverso due operazioni successive (l'operazione di classificazione delle funzioni e la scelta dei criteri di comparazione di tali funzioni) che sono, di per sé, difficili da controllare dal punto di vista della neutralità in funzione del genere.

Una seconda area di intervento normativa in materia potrà quindi essere l'aumento dell'efficacia di tali concetti, attraverso una migliore definizione dei rispettivi contenuti.

**VI.** La terza area problematica del principio, che l'analisi compiuta ci permette di circoscrivere, ha a che vedere con le difficoltà processuali inerenti a questo principio ed è stata particolarmente messa in evidenza dai partner del Progetto che agiscono a livello giudiziario e che hanno dato conto del numero insignificante di azioni proposte in materia di parità (elemento di particolare gravità nel caso portoghese, ma riferito anche da partner di altri Paesi) e della difficoltà d'esito positivo di tali azioni, in particolare a causa delle difficoltà di produrre la prova.

Ora, è noto che il contenzioso relativo ad un determinato diritto, garanzia o istituto giuridico costituisce la prova, entro certi limiti, della vitalità di quello stesso diritto o istituto, mentre l'assenza di contenzioso può essere indizio sia di un alto livello di applicazione delle leggi, che di una mancanza di fiducia generalizzata nell'efficacia del sistema giuridico a promuovere la sua applicazione coattiva ... In particolare, nel caso portoghese, dinanzi alla conoscenza di dominio pubblico di numerosi casi di trattamento retributivo discriminante in ragione del sesso, temiamo che l'assenza di procedure giudiziarie sia indizio della seconda circostanza.

Una terza area di intervento normativo in materia potrà quindi essere quella dello snellimento delle procedure processuali applicabili a tali casi.

**VII.** Infine, riteniamo che le risposte dei partner al questionario permettano di identificare un'ultima area problematica per l'attuazione del principio della parità di retribuzione fra le donne gli uomini:



l'indiscutibile collegamento fra i sistemi di valutazione delle funzioni e del calcolo della retribuzione ad alcuni paradigmi sociali di antica tradizione.

Di questi paradigmi sociali, ci sembrano particolarmente rilevanti in materia i seguenti:

- la supervalutazione, nelle professioni, dei requisiti più facili da possedere per i lavoratori di sesso maschile che per le lavoratrici di sesso femminile, che si riflette direttamente sui criteri di valutazione delle funzioni;
- la tradizionale segregazione del mercato del lavoro in funzione del genere, che è, di per sé, un fattore di discriminazione, ma che sommata al fattore precedente, acquista un peso maggiore, essendo fonte di situazioni di discriminazione nella retribuzione fra diverse categorie di lavoratori;
- la tradizionale assunzione di compiti familiari da parte delle donne anche se lavoratrici, che si riflette sui sistemi di retribuzione, rendendo particolarmente difficile l'accesso ai complementi di retribuzione previsti nei rapporti di lavoro tipici, in termini di continuità della carriera e di tempo pieno<sup>53</sup>.

E' evidente che questo aspetto è il più difficile da individuare dato il carattere extra giuridico di questi fattori; peraltro è molto importante tenerne conto poiché questi fattori si ripercuotono direttamente su altri aspetti che possono, a loro volta, essere oggetto di un intervento legislativo, come quelli che riguardano i criteri di valutazione delle funzioni, la definizione di lavoro di uguale valore, o l'organizzazione del sistema giuridico in materia di protezione della maternità e di assistenza alla famiglia.

Ciò può giustificare una riflessione in questo campo per vedere fino a qual punto la promozione delle buone pratiche o l'introduzione di nuove norme in materia di determinazione dei criteri di valutazione delle funzioni, della effettiva attuazione del principio di lavoro di pari valore o, parimenti, la promozione di una più equa ripartizione dei compiti relativi alla vita familiare tra i lavoratori dei due sessi (compresi quelli relativi alla maternità e alla paternità), contribuirà a rovesciare i modelli tradizionali di ripartizione dei ruoli sociali che sono all'origine della discriminazione.

**VIII.** La conclusione generale cui siano giunti richiede una riflessione sulla possibilità di trovare nuove soluzioni normative o di promuovere buone pratiche, che permettano di aumentare il grado di efficacia del principio a livello concreto. L'identificazione delle aree più problematiche per l'attuazione del principio, che abbiamo appena fatto, permetterà di circoscrivere questa riflessione.

Ed è questa riflessione che ci occuperà nei prossimi capitoli di questo lavoro. A tal fine, cominceremo col passare in rassegna soluzioni normative già sviluppate da alcuni ordinamenti giuridici, con l'obiettivo di aumentare l'efficacia del principio, e presenteremo successivamente alcune raccomandazioni normative e di buone pratiche con questo stesso obiettivo.

---

<sup>53</sup> Su questo concetto di lavoro tipico, si veda M. R. PALMA RAMALHO, *Da Autonomia Dogmática do Direito do Trabalho*, cit. pagg- 537 e segg.

### **III – L’EFFICACIA DEL PRINCIPIO DELLA PARITÀ DI RETRIBUZIONE FRA LE DONNE E GLI UOMINI IN ALCUNI ORDINAMENTI GIURIDICI**

#### **1. Indicazioni metodologiche**

**I.** Questa parte del nostro studio è destinata a verificare fino a che punto gli Stati membri dell’Unione europea ed altri Stati hanno già sviluppato soluzioni normative e buone pratiche, in grado di contribuire a migliorare l’efficacia dell’ordinamento giuridico per quel che concerne l’attuazione pratica del principio della parità di retribuzione fra le donne e gli uomini che svolgono un lavoro uguale o di pari valore.

**II.** Come abbiamo osservato nella parte introduttiva di questo lavoro, l’analisi che stiamo per intraprendere non pretende di essere esaustiva, né tanto meno pretende di esporre il complesso di norme che, nei diversi paesi, sviluppano il principio comunitario della parità di retribuzione fra le donne e gli uomini, poiché non è questo l’obiettivo del presente studio.

Desiderando contribuire a migliorare l’efficacia del principio della parità di retribuzione in modo concreto, la metodologia che seguiremo si basa su un’analisi trasversale e nel *picking* di diversi ordinamenti giuridici, e ciò ci permetterà di verificare fino a che punto gli Stati sono stati in grado di sviluppare soluzioni per superare i problemi posti da questo principio, che abbiamo individuato nella parte precedente di questo studio.

Prima addentrarci in questa analisi faremo solo alcune osservazioni di carattere generale, che ci sono state suggerite da una valutazione d’insieme degli ordinamenti giuridici di alcuni Stati comunitari e che, secondo il nostro parere, sono giustificate dalla ripercussione che possono avere sull’efficacia del principio di parità di retribuzione.

#### **2. Panoramica generale sugli ordinamenti giuridici di alcuni Stati membri nello sviluppo del principio di parità di retribuzione fra donne e uomini e loro influenza sull’efficacia di questo principio.**

**I.** Come abbiamo riportato nella parte introduttiva di questo lavoro, il principio di parità di retribuzione fra le donne e gli uomini è riconosciuto come un principio di valore fondamentale dagli Stati membri dell’Unione europea, sia in sede costituzionale che in sede legale, ed è oggetto di ampi sviluppi nei rispettivi sistemi giuridici, in accordo con la Dir. 117/75.

**II.** Quindi, per quanto concerne il riconoscimento formale del principio della parità di retribuzione, verificiamo che avviene nella maggior parte degli ordinamenti giuridici, anche se con metodi diversi.

- a) Uno dei metodi adottati è la carta costituzionale. Su questo piano, alcuni ordinamenti giuridici sanciscono il principio della parità di retribuzione nella Costituzione stessa, facendolo derivare dal principio più ampio di parità di tutti i cittadini, che integra una valenza di genere.

Questo è, giustamente, il caso portoghese che ha sancito il principio nel quadro dei diritti fondamentali dei lavoratori con l'art. 59, comma 1 a) della CRP<sup>1</sup>, quale sviluppo del principio generale di parità, proclamato nell'art. 13 il quale ha una valenza di genere. Questo è anche il caso dell'ordinamento italiano (art. 3 e art. 37 paragrafo primo<sup>2</sup> della Costituzione) o dell'ordinamento spagnolo (artt. 14 e 35, comma 1 della Costituzione<sup>3</sup>).

- b) Già altri ordinamenti non prevedono il principio a livello di Costituzione - il che può in parte essere spiegato col fatto che si tratti di Costituzioni più antiche - ma lo sanciscono nel quadro del diritto civile o direttamente nella legislazione lavorativa e lo sviluppano in questo ambito.

Su questa linea troviamo, fra gli altri, la Germania (il principio è sancito dal § 612 III del BGB), la Francia (che sancisce il principio nel *Code du Travail*, art. L. 140-2<sup>4</sup>), l'Inghilterra (che lo sancisce e lo sviluppa nell'*Equal Pay Act* del 1970, *Section 1*), la Norvegia (*gender Equality Act* del 1978, *Section 5*), il Lussemburgo (che sancisce il principio e sviluppa tale materia nel *Règlement grand-ducal du 10 juillet 1974*), o l'Irlanda (che ha sancito il principio nell'*Anti-Discrimination (Pay) Act 1974*, attualmente sostituito dall'*Employment Equality Act 1998 - Section 19 (1)*).

- c) Infine, altri Paesi riconoscono il principio direttamente a partire dalle disposizioni internazionali (cioè dalla Conv. N. 100 dell'OIL) e dalle norme comunitarie (cioè dal vecchio art. 119 del Trattato di Roma e dall'attuale art. 141 del TCE e dalla Dir. 75/117), attraverso l'invocazione dell'effetto

---

<sup>1</sup> La formula della Costituzione Portoghese che sancisce questo principio all'art. 59 (“Direitos dos trabalhadores”):

“1. Todos os trabalhadores, sem distinção de idade, sexo, raça, cidadania, território de origem, religiões políticas ou ideológicas, têm direito:

a) À retribuição do trabalho, segundo a quantidade, natureza e qualidade, observando-se o princípio de que para trabalho igual, salário igual, de forma a garantir uma existência condigna;

b) .....

A sua volta il principio generale di parità è enunciato all'art. 13 della Costituzione della Repubblica Portoghese con la seguente formula:

“1. Todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei.

2. Ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo...”

<sup>2</sup> La formula della Costituzione italiana è la seguente: Art. 3:«Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso...». Art. 37:«La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore...»

<sup>3</sup> La formula della Costituzione Spagnola è la seguente:

Art.14°: “Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo...”

Art.35°: “Todos los españoles tienen el ... derecho a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin qui en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo”

<sup>4</sup> Ma, quanto al sistema giuridico francese si deve tenere presente il dibattito che ha animato la dottrina e la giurisprudenza sulla relazione fra il principio di parità di retribuzione fra uomini e donne, enunciato in questo articolo ed il principio più generale di «lavoro uguale, salario uguale», contenuto in altri articoli del *Code du Travail*, a proposito del contenuto delle contrattazioni collettive (art. L. 133-5, 4 d) e della rispettiva valutazione da parte della *Commission Nationale de la Négociation Collective* (art. L. 136-2, 7, introdotto dalla *Loi n. 2001-1066, du 16 novembre 2001*). Su questa discussione in dottrina ed in giurisprudenza, si veda, ad esempio, A. LYON-CAEN, *L'égalité de traitement en matière salariale (a propos de l'arrêt Ponsolle, Cass. Soc. 29 octobre 1996)*, DS, 1996, 12, 1013-1015, e MICHÈLE BONNECHÈRE, *Contrat de travail. Salaires. Salariés placés dans une situation identique. Différence de traitement non justifié. Indemnisation. Cour de Cassation (Ch. Sociale), 15 décembre 1998 - Observations*, DS, 1999, 2, 187-188.

diretto di queste norme, e lo sviluppano in sede di contrattazione collettiva, dotata di efficacia obbligatoria, per disposizione legislativa.

Questa è stata la via adottata dall'ordinamento giuridico belga, che ha adottato il principio nella *CCT n.25 sur l'égalité de rémunération entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins, conclue pa le Conseil national du travail le 15 octobre 1975*, resa obbligatoria dall'*arrête royal du 1 décembre 1975*.

**III.** Per quanto concerne lo sviluppo infra-costituzionale del principio di parità di retribuzione, si impongono un'osservazione sostanziale ed un'osservazione formale.

Dal punto di vista sostanziale, si verifica che gli Stati membri hanno sviluppato sistemi di tutela del principio di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne, che hanno un carattere globale e che toccano i diversi aspetti che tale tutela coinvolge. Quindi:

- il principio della parità di retribuzione fra gli uomini e le donne per un lavoro uguale o è enunciato nella legge o, nei casi in cui è sancito dalla costituzione, viene confermato con legge e ne vengono indicate le eccezioni;
- alcuni ordinamenti definiscono i concetti di discriminazione in funzione del genere, di retribuzione ai fini della verifica delle pratiche discriminanti, di lavoro uguale e di lavoro di pari valore.
- Sono previste misure per rinforzare l'efficacia del sistema in particolare in materia di onere della prova (che possono comportare l'inversione o la ripartizione dell'onere della prova di queste situazioni), così come soluzioni di sostituzione automatica di prescrizioni discriminatorie con prescrizioni ugualitarie in materia di retribuzione, ad esempio a livello di contrattazione collettiva;
- è garantita la difesa dei lavoratori che pretendano di far valere i diritti che li tutelano in questa materia.

Dal punto di vista formale, alcuni Paesi europei hanno seguito diverse opzioni tecniche nel disciplinare questa materia.

- in alcuni Paesi, le norme sulla parità di retribuzione sono inserite in testi di legge di carattere generale che disciplinano l'attività lavorativa (è il caso del sistema francese, che tratta l'argomento nel *Code du travail*<sup>5</sup>);
- in altri Paesi, tali norme vengono inserite nei testi di legge sulla parità di trattamento fra uomini e donne o fra lavoratori e lavoratrici, che hanno un ambito di incidenza generico o si rivolgono a grandi categorie di lavoratori (è il caso del Portogallo<sup>6</sup> o dell'Italia<sup>7</sup>);

---

<sup>5</sup> Occorre, nonostante tutto, ricordare che il *Code du Travail* non corrisponde ad una codificazione nel senso rigorosamente tecnico del termine, poiché risulta, com'è noto, dall'insieme di successive disposizioni giuridiche avulse l'una dall'altro.

<sup>6</sup> Il sistema giuridico portoghese ha sviluppato il principio costituzionale della parità di retribuzione nella vertente di genere, in regime giuridico di parità e non discriminazione in ragione del sesso, istituito dal DL n. 392/79, del 20 settembre, trattando la materia della discriminazione di retribuzione, nell'art. 9 e nell'art. 12, comma 2. Questo diploma è applicabile ai lavoratori in generale, ma non ai lavoratori pubblici, che sono regolamentati da un diploma speciale - il DL n. 426/88 del 18 novembre. Il sistema di tutela della parità di retribuzione è inoltre completato dalla L: n. 105/97 del 13 settembre.

- in altri Paesi ancora, queste materie sono oggetto di uno o più testi di legge specifici (è il caso degli ordinamenti giuridici inglese<sup>8</sup>, norvegese<sup>9</sup> o lussemburghese, ad esempio).

Tuttavia, si verifica una tendenza alla frammentazione legislativa in questo campo, con la dispersione di norme in diverse sedi normative, anche in quei Paesi che pretendono di avere una regolamentazione molto efficace.

IV. Dal nostro punto di vista, questi differenti orientamenti degli Stati nello sviluppo normativo del principio comunitario di parità di retribuzione fra le donne e gli uomini, per un lavoro uguale o di pari valore, sia per quanto concerne il fatto che siano sancite costituzionalmente sia per quanto concerne lo sviluppo infra-costituzionale, non devono essere trascurate perché si possono ripercuotere sulla visibilità del principio stesso. Ora, lo ricordiamo, la mancanza di visibilità è stata uno dei problemi sollevati dai partner a proposito dell'efficacia del principio.

Quindi, per quanto concerne il livello costituzionale, riteniamo che la mancanza di riconoscimento costituzionale del principio di parità di retribuzione nelle leggi costituzionali degli Stati membri può avere effetti negativi sulla visibilità del principio, data la funzione di guida o di orientamento generale dell'insieme del sistema normativo esercitato dalle norme costituzionali<sup>10</sup>.

Il fatto è che, nonostante il sostegno diretto delle leggi interne al principio comunitario di parità di retribuzione, quale figura nell'art. 141 del TCE e, parimenti, la possibilità di invocare direttamente le disposizioni normative comunitarie nell'ambito del diritto interno, l'esistenza di una norma costituzionale esplicita in materia di parità di retribuzione facilita la sua invocazione da parte dei privati e la sua applicazione da parte di tribunali<sup>11</sup>.

D'altra parte, per quanto concerne l'organizzazione del sistema di tutelare a livello infra-costituzionale, la frammentazione normativa che osserviamo in diversi Paesi può anche risultare pregiudicante per la chiarezza del principio nella sua applicazione pratica.

V. Fatte queste osservazioni generali, sottolineiamo alcune soluzioni pratiche che sono state sviluppate negli ordinamenti giuridici dei diversi Paesi - membri o meno della Comunità europea - e che possono contribuire a risolvere i problemi di efficacia del principio di parità di retribuzione fra lavoratrici e lavoratori che abbiamo individuato nella seconda parte di questo studio: i problemi di visibilità del principio; le difficoltà nel fissare il contenuto dei concetti operativi del principio; i problemi di operatività pratica del principio e, in particolare, della prova delle situazioni di

---

<sup>7</sup> In Italia, il principio di parità di retribuzione è sviluppato nella Legge 903 del 9 dicembre 1977, dedicata alla parità di trattamento fra uomini e donne in materia di lavoro (art. 2), ma la materia di parità di retribuzione è riferita anche nella Legge 10 aprile 1991, n. 125 (sulle azioni positive per la parità uomo-donna nel lavoro) e nel Decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 196.

<sup>8</sup> *Equal Pay Act*, approvato nel 1970, ma anche il *Gender discrimination Act*, approvato nel 1975.

<sup>9</sup> *Gender Equality Act*, approvato nel 1978 - ultima modifica, giugno 2002.

<sup>10</sup> In tal senso, si può generalizzare l'affermazione fatta da MARIO SERIO, relativamente ai fondamenti costituzionali del sistema di tutela della parità di retribuzione del quale la norma costituzionale in materia funge da parametro costitutivo fondamentale per tutto il sistema tutelare - M. SERIO, *Osservazioni sulla parità retributiva nel diritto italiano con riferimento alla tematica di genere*, Comunicazione presentata nell'ambito del Progetto «Garantir os Direitos em matéria de Igualdade Salarial», Sintra, 7-9 Novembre 2002, pag. 1 e seg.

<sup>11</sup> Si veda in proposito, VIVIANNE ECKER/GUY THOMAS, *Rapport sur la législation et la jurisprudence luxembourgeoises en matière d'égalité de salaire entre les femmes et les hommes*, Comunicazione presentata nell'ambito del Progetto «Garantir os Direitos em matéria de Igualdade Salarial», Sintra, 7-9 Novembre 2002, pag. 1, che dà giustamente conto di una decisione giudiziaria in Lussemburgo in cui l'invocazione da parte dei privati della norma costituzionale generale in materia di parità non è stata considerata rilevante dal tribunale nel giudizio di un caso di parità retributiva, proprio perché non conteneva alcun riferimento specifico alla tematica retributiva.

discriminazione di retribuzione ed i problemi socio-culturali relativi alla ripartizione tradizionale dei ruoli sociali fra le donne e gli uomini.

### **3. Aumentare la visibilità del principio di parità di retribuzione fra le donne e gli uomini che svolgono un lavoro uguale o di pari valore: alcuni modelli normativi**

**I.** Come abbiamo verificato, la mancanza di visibilità del principio di parità fra lavoratori e lavoratrici costituisce il primo problema per la sua attuazione. Questa mancanza di visibilità si evidenzia a livello di legge (in particolare a causa della tendenza alla dispersione normativa sopra menzionata), a livello di contrattazione collettiva (dal momento che questa tematica è stata posta in secondo da parte dei datori di lavoro e da parte degli stessi rappresentanti dei lavoratori), a livello di aziende (con la mancanza di consapevolezza del carattere discriminante di alcune pratiche), a livello di servizi ispettivi (per la mancanza di rilievo di quest'argomento in campo fiscale) e a livello giudiziario (per la mancanza di sensibilità dei magistrati a questi problemi).

Tenendo presenti queste molteplici valenze del problema della visibilità del principio, abbiamo cercato di individuare, negli ordinamenti giuridici di alcuni Stati membri o meno dell'Unione europea, soluzioni normative in grado di contribuire ad accrescere la visibilità del principio ai diversi livelli sopra indicati.

#### **3.1. Visibilità del principio di parità di retribuzione nella legge: la previsione di trasversalità del principio e la sua inclusione nei piani nazionali per l'occupazione.**

**I.** La visibilità del principio della parità di retribuzione fra le donne e gli uomini per un lavoro uguale o di pari valore è formalmente garantita a livello di legge, nei diversi Paesi, mediante l'affermazione o riaffermazione (quando il principio è sancito costituzionalmente) del principio nella legge, con una norma di contenuto identico a quello dell'art. 141 del TCE: si vedano in tal senso, a titolo esemplificativo, il sistema portoghese (art. 9, comma 1 della Legge di parità<sup>12</sup>), il sistema francese (art. L. 140-2 § 1 del *Code du Travail*), il sistema spagnolo (art. 28 dell'*Estatuto de los Trabajadores*, approvato dal *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de Marzo*) o il sistema italiano (*Legge n. 903 del 9 dicembre 1977 - «Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro»*, art. 2).

**II.** Più che questa affermazione o riaffermazione del principio nelle leggi del lavoro, sembrano poter contribuire positivamente ad accrescere la sua visibilità a livello giuridico, altri due tipi di legge, che troviamo in alcuni ordinamenti:

- il riferimento alla trasversalità del principio, formulata esplicitamente nei testi di base;

---

<sup>12</sup> Il testo dell'art. 9, comma 1 della *Lei da Igualdade* (DL n. 392/79, del 20 settembre) è il seguente: «E' garantita la parità di retribuzione fra lavoratori e lavoratrici per un lavoro uguale o di pari valore prestato allo stesso datore di lavoro». Per quanto concerne i lavoratori pubblici, l'art. 6 comma 1 del DL n. 426788 del 18 novembre, dispone in senso identico.

- l'obbligo procedere alla definizione di piani di promozione del principio della parità di retribuzione, da valutare periodicamente.

**III.** L'affermazione del principio di trasversalità del principio si realizza, nei diversi ordinamenti, alla pari della sua affermazione nei testi di base, in sede costituzionale o legislativa, ed è riferita al principio generale di parità fra gli uomini e le donne e non specificamente alla valenza retributiva di questo principio (come avviene, peraltro, a livello comunitario). E' la soluzione che troviamo, ad esempio, nel sistema portoghese la cui Costituzione contempla, nell'elenco dei «compiti fondamentali dello Stato», la «promozione della parità fra gli uomini e le donne» - art. 9 h) della CRP.

Se è rilevante in termini generali, la trasversalità del principio assume maggiore importanza nella sua valenza retributiva, nella misura in cui obbliga alla ponderazione sistematica delle implicazioni in ottica di genere delle ricadute sulla retribuzione in ordine all'adozione di tutte le politiche e di tutte le misure concrete suscettibili di ripercuotersi in modo diverso sugli uomini e sulle donne. D'altro canto, il fatto che la tutela della parità di genere includa le pratiche di discriminazione indiretta rende ancor più necessaria l'operazione di ponderazione.

**IV.** Il secondo aspetto che può essere importante per aumentare la visibilità del principio di parità di retribuzione, a livello dei testi di base, ha a che vedere con la determinazione dell'obbligatorietà della ponderazione degli effetti di genere nella definizione delle linee strategiche degli Stati in materia di occupazione e, in particolare, nei piani nazionali per l'occupazione.

Questo tipo di misura, che troviamo in alcuni ordinamenti, tra cui il portoghese<sup>13</sup>, contribuisce dal nostro punto di vista, ad aumentare la visibilità del principio, a patto che sia accompagnato dalla previsione di procedure di monitoraggio periodico della loro concreta attuazione.

### **3.2. Visibilità del principio di parità di retribuzione nella contrattazione collettiva: la promozione della parità fra i generi quale contenuto obbligatorio dei contratti collettivi e degli accordi collettivi in materia di parità di trattamento fra le donne e gli uomini**

**I.** Come emerge dall'analisi che abbiamo compiuto nella parte che precede del presente studio, una delle principali fragilità degli ordinamenti giuridici nella tutela del principio di parità fra i generi risiede nell'insufficiente ponderazione dell'argomento nel quadro della negoziazione collettiva. In alcuni ordinamenti addirittura - ed è il caso specifico portoghese - non è raro che le convenzioni collettive proclamino formalmente il principio di pari opportunità e di pari trattamento fra i lavoratori dei due sessi e stabiliscano poi clausole discriminanti in campi come quello della definizione delle categorie, della tutela della maternità e della paternità, della definizione dei criteri di maggiorazione dei salari o di promozioni, ecc.

Si impone, pertanto, la ricerca di soluzioni normative che, più che la mera proclamazione del principio nella negoziazione collettiva, contribuiscano alla sua attuazione pratica.

---

<sup>13</sup> Cfr. in proposito il punto 17 del *plano Nacional do Emprego 2001*, che prevede l'adozione da parte dello Stato portoghese, in collaborazione con le parti sociali, di politiche attive di lotta alla discriminazione di retribuzione e di eliminazione delle disparità di retribuzione in ragione del sesso.

Dall'insieme dei sistemi presi in esame in questa prospettiva, evidenziamo, per esserci parso particolarmente completo, il sistema giuridico francese, che ha introdotto recentemente nel *Code du Travail* un insieme di norme in materia (art. L. 132-27, introdotto dalla *L. n. 2001 -397, du 9 mai 2001*).

**II.** Il sistema introdotto in Francia si basa due idee portanti tra loro complementari:

- la previsione dell'obbligatorietà della presa in conto dell'obiettivo di parità professionale fra donne e uomini nella contrattazione collettiva annuale dei salari (*Code du Travail*, art. L. 132-27, introdotta dalla *L. n. 2001 -397, du 9 mai 2001*, art. 6); e
- la previsione dell'obbligatorietà di promuovere annualmente una negoziazione relativa agli obiettivi di parità professionale fra gli uomini e le donne, con la previsione di misure concrete per raggiungerli (*Code du Travail*, art. L. 132-27, introdotto dalla *L. n. 2001 -397, du 9 mai 2001*, art. 4),

Queste idee portanti vengono sviluppate nella seguente maniera:

1. Ai fini della definizione di obiettivi di promozione della parità professionale fra gli uomini e le donne, è stabilita l'obbligatorietà dell'elaborazione annuale di una relazione scritta dei datori di lavoro sulla situazione comparata delle donne e degli uomini nell'azienda con riferimento alle condizioni generali di lavoro, alle retribuzioni e alla formazione professionale (*Code du Travail*, art. L. 432-3-1, introdotto dalla *L. n. 83-635, du 13 juillet 1983*).

Secondo quanto determinato dalla *Loi n. 2001 -397, du 9 mai 2001*, art. 1, introdotta nello stesso articolo del *Code du Travail*, tale relazione deve riguardare i seguenti aspetti:

- a) Da una parte, la relazione dovrà procedere ad un'analisi della situazione comparata dei lavoratori di ambo i sessi nell'azienda, e si dovrà basare su indicatori pertinenti, che comportano dati numerici, separati per sesso, sulle materie definite nella stessa legge, così come su indicatori complementari che si dovessero rivelare importanti, in modo da permettere di valutare, con riferimento a ciascuna delle categorie professionali dell'azienda in questione, la situazione relativa delle donne e degli uomini nel campo dell'assunzione, della formazione professionale, delle promozioni e delle qualificazioni professionali, delle condizioni di lavoro e della retribuzione effettiva.

Il *Code du Travail* nell'art. D. 432-1 (introdotto dal *Décret n. 2001-832, du 12 septembre 2001*) stabilisce, relativamente ad ognuna delle quattro aree definite dalla legge, i punti che la relazione dovrà trattare in maniera sufficientemente dettagliata<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Per l'importanza pratica della materia, vale la pena di descrivere sommariamente i parametri che il diritto francese ha fissato come obbligatori ai fini della valutazione comparativa delle situazioni degli uomini e delle donne nelle aziende e che dovranno essere ponderati nelle quattro aree di incidenza obbligatorie di tale relazione:

1. Condizioni generali di lavoro, ove si richiedono dati numerici, divisi per sesso, relativamente alle seguenti materie:
  - Effettivi (inclusa la ripartizione dei contratti stipulati da categorie professionali e l'indicazione dei lavoratori per categoria professionale);
  - Durata e organizzazione del lavoro (inclusa la ripartizione dei lavoratori secondo la durata del lavoro e con la differenziazione fra lavoratori a tempo pieno e a tempo parziale; ripartizione del lavoro durante il giorno, differenziando fra lavoratori diurni, notturni, a turno, nel fine settimana, o in altro regime);



b) Dall'altra, la relazione dovrà passare in rassegna le misure realizzate nell'anno cui si riferisce, per la promozione della parità di trattamento fra i lavoratori dei due sessi (ovvero indicare i motivi della mancata realizzazione) e dovrà definire gli obiettivi in questo campo per l'anno successivo, così come le misure previste per raggiungerli; queste ultime dovranno essere presentate in termini qualitativi e quantitativi ed essere accompagnate dalla rispettiva previsione di spesa. Tali misure possono includere azioni positive temporanee a favore delle donne, con l'obiettivo di compensare situazioni di disuguaglianza di fatto preesistenti (*Code du travail*, artt. 123-3 e 123-4).

2. La partecipazione delle organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori in questo processo è garantita attraverso l'obbligatorietà della subordinazione di tale relazione al *comité d'entreprise* o, in sua assenza, ai *délégués de personnel*, che dovranno pronunciarsi o in modo diretto, o, nel caso di aziende con più di 200 lavoratori, attraverso la commissione per le pari opportunità (art. L. 432-3-1 del *Code du travail*).
3. Gli elementi che compongono questo rapporto di situazione comparata, elaborata nei termini previsti dall'art. 432-3-1 del *Code du travail*, fungeranno da base per il negoziato sugli obiettivi in materia di parità lavorativa fra gli uomini e le donne dell'azienda, così come sulle misure necessarie per raggiungerli, che il datore di lavoro è obbligato a promuovere, nell'ambito della negoziazione annuale dei salari o in separata sede (*Code du travail*, art. 132-27).

Se il datore di lavoro non prenderà questa iniziativa entro i 12 mesi successivi alla precedente contrattazione collettiva, sarà sufficiente la richiesta di un'associazione sindacale rappresentativa per rendere obbligatoria la negoziazione su questa materia.

4. Se l'accordo non sarà raggiunto, il datore di lavoro potrà mettere in atto il piano per la parità professionale previsto nel rapporto, in particolare per quanto concerne le misure per azioni positive, dopo aver consultato il *comité d'entreprise* o, in sua assenza, i *délégués du personnel* (*Code du travail*, art. 123-4).

- 
- Sospensioni del contratto ed altre assenze (inclusa l'indicazione, differenziata per categorie professionali, del numero e del tipo di sospensioni e della loro motivazione);
  - Stipula e cessazione del contratto (con dati differenziati per categorie professionali e con l'indicazione del tipo di contratto stipulato e dei motivi della cessazione);
  - Posizione dei lavoratori nell'azienda (inclusa la ripartizione degli effettivi per categorie professionali definite e rispettiva corrispondenza con i livelli previsti nelle convenzioni collettive);
  - Promozioni (inclusi i dati sulla ripartizione delle promozioni e sul numero di promozioni conseguenti a corsi di formazione).

2. La retribuzione, per la quale vengono richiesti dati numerici ventilati per sesso e per categoria professionale e che comprendono anche delle specificazioni relative alla retribuzione, indica un valore medio e il numero delle donne comprese nei dieci livelli più alti della retribuzione stessa
3. La formazione, per la quale vengono richiesti dati numerici ventilati per sesso e per categoria professionale, relativi alla partecipazione ad interventi formativi e alla ripartizione per tipologia di intervento formativo, con riferimento anche al numero medio di ore dedicate alla formazione stessa
4. Condizioni di lavoro, per le quali si richiedono dati complessivi, ventilati per sesso e per posto di lavoro, relativi al grado di esposizione a rischi professionali ed alla penosità del lavoro, dato quest'ultimo che comprende anche il carattere ripetitivo dei compiti.

5. La convenzione collettiva adottata nell'azienda, che abbia stabilito obiettivi e misure tendenti alla promozione della parità professionale fra lavoratori e lavoratrici, deve essere rivista entro tre anni (*Code du travail*, art. 132-27, come modificati dalla *Loi n. 2001-397, du 9 mai 2001*).
6. La legge prevede inoltre, per le aziende che non abbiano più di 300 lavoratori, la conclusione di accordi fra le aziende e lo Stato (denominati «*contrats pour l'égalité professionnelle*») che comportano la partecipazione finanziaria di quest'ultimo all'elaborazione di studi di valutazione della situazione comparata dei lavoratori di entrambi i sessi nell'azienda e nell'attuazione di misure di correzione delle disuguaglianze di fatto (*Code du travail*, art. 132-4-1, introdotto dalla *Loi n. 89-488, du 10 juillet 1989*, e articoli dal D. 123-1 al D.12311, introdotti dal *Décret n. 92-953 du 1er avril 1992*, modificato dal *Décret n. 2001-1035, du 8 novembre 2001*).

**III.** Una volta presentata la soluzione normativa occorre valutarla. Dal nostro punto di vista, questo tipo di sistema contribuisce efficacemente all'attuazione pratica e ad aumentare la visibilità del principio di parità fra i generi, in particolare nel suo aspetto retributivo, per i motivi seguenti:

- in primo luogo, l'obbligatorietà della presa in conto della materia della parità fra i generi nella revisione annuale dei salari nella contrattazione collettiva e, a maggior ragione, l'obbligatorietà della promozione di una contrattazione collettiva relativa alle materie di parità fra i generi ha, di per sé, l'effetto pedagogico di sollecitare l'attenzione delle parti che effettuano il negoziato a questa problematica. Quindi, a fronte della verifica, fatta nel capitolo precedente, della difficoltà che hanno sia le aziende che i rappresentanti dei lavoratori ad assumere questa tematica come prioritaria, l'effetto pedagogico riveste il più grande interesse;
- in secondo luogo, le esigenze relative al contenuto delle relazioni elaborate dalle aziende in materia (in particolare per quanto concerne il metodo per la comparazione e l'obbligatorietà di indicatori quantitativi per i diversi settori di riferimento) aumentano la visibilità delle situazioni di discriminazione di retribuzione esistenti, facilitano, in particolare l'individuazione di situazioni di discriminazione indiretta e, pertanto, facilitano in generale la prova di situazioni di discriminazione;
- d'altro canto, l'esigenza di una revisione periodica delle convenzioni collettive in materia garantisce il necessario monitoraggio delle misure realizzate e, a partire da questo monitoraggio, facilita l'adeguamento del sistema a nuove necessità e all'introduzione di correzioni;
- infine, la previsione dell'intervento dello Stato in questa materia e, in particolare, la previsione di pubblici finanziamenti, sottolinea l'importanza pubblica dell'obiettivo della promozione delle pari opportunità e del pari trattamento fra lavoratori e lavoratrici il che si riflette direttamente sulla valenza salariale del principio.

**IV.** Con particolare riferimento all'ordinamento giuridico portoghese, ci sembra inoltre importante osservare che adottare un sistema di questo tipo potrebbe contribuire ad introdurre alterazioni qualitative di grande rilievo in materia di parità di retribuzione in funzione del genere, dal momento che, da anni e nella maggior parte dei casi, la revisione annuale delle convenzioni collettive è stata circoscritta all'ambito dei salari. L'obbligatorietà di tener conto della valenza delle discriminazioni di genere nella revisione dei salari della contrattazione collettiva, indipendentemente dalla sua presa in conto in occasione della revisione globale della contrattazione potrebbe, in tal modo, avere un significato immediato di vasta portata.

Si aggiunga che, dal punto di vista tecnico, nulla sembra impedire l'introduzione di questa materia come contenuto obbligatorio nella revisione periodica dei contratti collettivi nel nostro ordinamento. Il fatto è che, nonostante in Portogallo il contenuto dei contratti collettivi sia determinato solo in negativo - e cioè mediante l'imposizione di alcuni limiti alla contrattazione collettiva (contemplati dall'art. 6 della LRCT) - tale limitazione non impedisce l'indicazione, di segno positivo, di determinati elementi da prendere in considerazione obbligatoriamente nella contrattazione collettiva. Nel caso particolare, il pubblico interesse della materia, evidenziato dal fatto che la promozione della parità fra le donne e gli uomini costituisca un compito fondamentale dello Stato portoghese nei termini stabiliti dalla Costituzione (art. 9 h della CRP), costituirebbe un motivo sufficiente per l'adozione di un regime di questo tipo.

### **3.3. La visibilità del principio di parità di retribuzione nelle aziende**

**I.** Avendo verificato, nella parte precedente di questo nostro studio, che il principio della parità di retribuzione fra gli uomini e le donne mancava di visibilità all'interno delle aziende stesse, sia per la mancanza di consapevolezza degli effetti discriminanti di alcune pratiche messe in atto dai datori di lavoro, sia, da parte dei lavoratori, poiché è diffusa l'idea di una certa inevitabilità del trattamento differenziato fra i lavoratori dei due sessi, abbiamo tentato, nella nostra ricerca comparata, di verificare fino a che punto gli Stati hanno sviluppato misure che aumentino la visibilità di questa tematica all'interno delle aziende.

**II.** In questo caso, richiamiamo nuovamente l'ordinamento giuridico francese, che prevede diverse misure per rafforzare l'efficacia del dovere dell'elaborazione di un rapporto e di piani per la promozione della parità lavorativa fra gli uomini e le donne, che abbiamo indicato sopra. Ora, secondo noi, queste misure contribuiscono anche ad aumentare la visibilità della tematica in questione all'interno delle aziende stesse sia per quanto concerne i datori di lavoro sia per quanto concerne i lavoratori ed i loro rappresentanti.

Senza pretendere di essere esaustivi, sottolineiamo le seguenti misure previste dall'ordinamento francese:

1. La previsione dell'obbligatorietà di comunicare il rapporto relativo alla materia della parità nel lavoro fra gli uomini e le donne alle commissioni dei lavoratori ed ai rappresentanti sindacali - *Code du Travail*, art. L. 432-3-1, come modificato dalla *Loi n. 2001-397, du 9 mai 2001*.
2. La previsione dell'obbligatorietà di comunicare ai lavoratori, mediante affissione nell'azienda o con altri mezzi ritenuti adeguati, i criteri che hanno presieduto all'elaborazione del rapporto sopra menzionato - *Code du Travail*, art. L. 432-3-1, come modificato dalla *Loi n. 2001-397, du 9 mai 2001*, art. 3.
3. La previsione della creazione, nel *comité d'entreprise*, di una commissione specializzata competente in materia di parità fra i generi, nelle aziende con più di 200 lavoratori, commissione questa che interviene in particolare per fornire il proprio parere sul rapporto di parità - *Code du Travail*, art. L. 434-7, come modificato dalla *Loi n. 2001-397, du 9 mai 2001*, art. 14.

4. La previsione del diritto per qualsiasi lavoratore di consultare il rapporto sulla parità professionale fra gli uomini e le donne - *Code du Travail*, art. L. 432-3-1, come modificato dalla *Loi n. 2001-397, du 9 mai 2001*.

### **3.4. La visibilità del principio di parità di retribuzione nei servizi amministrativi e giudiziari**

**I.** Poiché la visibilità del principio della parità di retribuzione si è rivelata carente anche nei servizi amministrativi dell'ispettorato del lavoro e nelle istanze giudiziarie, sulla base delle risposte dei partner di questo Progetto al questionario, abbiamo tentato di individuare nella nostra analisi comparata, norme e pratiche sviluppate nei diversi ordinamenti giuridici che possano contribuire alla divulgazione del principio in questi ambiti.

**II.** Nonostante questa analisi abbia dato pochi frutti, non tralasciamo di indicare succintamente le seguenti misure che si sono rivelate efficaci in alcuni ordinamenti e che possano contribuire a questa visibilità:

1. In termini generali, il fatto che in diversi ordinamenti giuridici vengano previste entità amministrative con competenze specifiche in materia di pari opportunità e di pari trattamento fra gli uomini e le donne nell'ambito del lavoro e dell'occupazione - in tal senso sussistono disposizioni, ad esempio, nel sistema giuridico portoghese, in ottemperanza alle quali è stato istituito a tale fine un organismo tripartito (con rappresentanti dello Stato, dei datori di lavoro e dei lavoratori) con competenze specifiche nel campo della parità fra i generi nell'ambito del lavoro e dell'occupazione<sup>15</sup>.

Si deve, tuttavia, tenere presente che questo tipo di organismi difficilmente ha la specifica competenza per agire in particolare nel campo della parità di retribuzione<sup>16</sup>.

2. Con particolare riferimento ai servizi ispettivi, la previsione legale dell'obbligatorietà di comunicazione ai servizi dell'Ispektorato del lavoro dei rapporti annuali delle aziende in materia di parità di trattamento fra le donne e gli uomini, così come dei pareri che su di esse abbiano formulato le strutture rappresentative dei lavoratori, nel termine di quindici giorni dalla rispettiva conclusione - norma prevista dall'ordinamento giuridico francese come complemento all'obbligo dell'elaborazione del rapporto su questa tematica, cfr. *supra* (*Code du Travail*, art. L. 432-3-1).
3. Con riferimento ai servizi ispettivi e giudiziari, la previsione dell'accesso ai registri delle aziende, ai fini della valutazione in processi relativi alle questioni di discriminazione e l'obbligo di aggiornare questi stessi registri, riportando dati ripartiti in funzione del sesso - prevista ordinamento giuridico portoghese, L. n. 105/97 del 13 settembre artt. 6 e 7.

---

<sup>15</sup> E' la *Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego*, istituita dalla *Lei da Igualdade - DL n. 392/79*, art. 14. Sull'operato di questa Commissione, in particolare nell'ambito della parità di retribuzione, cfr. M. JOSEFINA LEITÃO, *A CITE e a sua intervenção na aplicação da legislação sobre igualdade salarial*, Presidência do Conselho de Ministros e Ministério da Segurança Social e do Trabalho, Lisbona, novembre 2002.

<sup>16</sup> E' ciò che avviene con la *Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego*, in Portogallo.

#### **4. Diminuire le difficoltà di determinazione del contenuto dei concetti operativi del principio di parità di retribuzione fra uomini e donne che svolgono un lavoro uguale o di pari valore: alcune soluzioni normative**

##### **4.1. Metodo**

**I.** La diagnosi che abbiamo fatto nella parte precedente di questo studio ha rivelato che una delle principali aree di criticità per la sua attuazione è determinata dalla difficoltà di definire i concetti operativi del principio stesso di parità di retribuzione: il concetto di retribuzione; i concetti di discriminazione diretta e di discriminazione indiretta; i concetti di lavoro uguale e di lavoro di pari valore. Questa analisi ha rivelato anche che, nell'insieme di questi concetti, le maggiori difficoltà si concentravano sul concetto di lavoro uguale e sul concetto di discriminazione indiretta.

**II.** Per questa ragione, nella nostra ricerca comparata abbiamo tentato di verificare in che misura questi concetti sono stati sviluppati dagli Stati e, soprattutto in relazione ai due concetti di più difficile comprensione, fino a che punto erano stati sperimentati criteri che aumentassero la loro operatività pratica.

Qui di seguito presenteremo i risultati di questa ricerca, con particolare riferimento a ciascuno dei concetti-chiave del principio.

##### **4.2. Il concetto di retribuzione ai fini dell'applicazione del principio di parità di retribuzione fra uomini e donne**

**I.** Di tutti i concetti operativi-chiave del principio di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne che svolgono un lavoro uguale o di pari valore, il concetto di retribuzione è stato, nonostante tutto, quello che abbiamo constatato essere stato trattato con maggiore uniformità nei diversi ordinamenti giuridici.

**II.** In tal senso, diversi ordinamenti giuridici riprendono il concetto di retribuzione previsto dall'art. 119 § 2 del Trattato di Roma (art. 141 del TCE), riconoscendogli lo stesso ampio contenuto del diritto comunitario. E' ciò che avviene, fra l'altro, nell'ordinamento giuridico portoghese (art. 2 c della Legge di Parità - DL n. 392/79 del 20 settembre 1979<sup>17</sup>), nell'ordinamento francese (art. L. 140-2 del *Code du Travail*), nell'ordinamento tedesco (§ 612 III del BGB<sup>18</sup>), nell'ordinamento belga (*CCT n. 25, du 15 octobre 1975*, art. 4 e *Loi du 4 août 1978* relativa ai lavoratori pubblici<sup>19</sup>), nell'ordinamento spagnolo (*estatuto de los trabajadores*, art. 28 *in fine*), o nell'ordinamento del Lussemburgo (*Règlement grand-ducal du 10 juillet 1974*<sup>20</sup>).

---

<sup>17</sup> E, nello stesso senso, per i lavoratori pubblici, dispone l'art. 2 c) del DL n. 426/88 del 18 novembre.

<sup>18</sup> Confermando l'accezione ampia del concetto di retribuzione a tal fine nel sistema tedesco, K. BERTELSMANN/U. RUST, *L'égalité juridique entre femmes et hommes dans la Communauté européenne - Allemagne*, Commission européenne, Bruxelles, 1994, 33.

<sup>19</sup> Confermando l'accezione ampia del concetto di retribuzione a tal fine nel diritto belga, C. PICHAULT, DOMINIQUE DE VOS, F. HERBERT, J. JACQMAIN, *L'égalité juridique entre femmes et hommes dans la Communauté européenne - Belgique*, Commission européenne, Bruxelles, 1994, 36.

<sup>20</sup> Confermando l'accezione ampia del concetto di retribuzione a tal fine nel diritto del Lussemburgo, V. ECKER, G. THOMAS, *Rapport sur la législation et la jurisprudence luxembourgeoises...cit.*, 6.

Anche negli ordinamenti giuridici di tipo famiglia anglosassone, è riconosciuta l'ampia accezione del contenuto del concetto di retribuzione ai fini della verifica delle pratiche discriminanti, mediante il richiamo diretto della norma comunitaria e in virtù della forza del precedente reiterato in giurisprudenza nelle sentenze del Tribunale di Giustizia - in tal senso, ad esempio, nel sistema giuridico inglese, si è inteso che l'*Equal Pay Act* si applica alle discriminazioni che coinvolgono lo stipendio o le prestazioni retribuite complementari<sup>21</sup>; e, in Irlanda, la nozione allargata di retribuzione figurava espressamente nell'*Anti-Discrimination(Pay) Act 1974, section 1(1)*<sup>22</sup> e figura oggi, in termini identici, nell'*Employment Equality Act 1998*, che sostituisce il testo di legge del 1974.

**III.** Con riferimento a questo stesso concetto operativo, si deve tenere presente che in alcuni ordinamenti giuridici la sua applicazione potrà rivelarsi problematica per un altro motivo: la necessità di renderlo compatibile con altri concetti di retribuzione, laddove esista un principio di parità di retribuzione, di ambito generale, ma relativamente al quale la copertura della tutela possa non essere identico, proprio in virtù del contenuto meno ampio del concetto di retribuzione.

Questo è un problema che si verifica, in particolare, nell'ordinamento giuridico portoghese, il cui principio generale del «*trabalho igual, salário igual*», sancito dalla Costituzione (art. 59, comma 1 a) è stato riferito solo alla prestazione retribuita, non comprendendo, di conseguenza, altri vantaggi patrimoniali dei quali il lavoratore può beneficiare in ragione del suo contratto.

A nostro parere, la soluzione di questo problema dovrà passare attraverso la chiara presa di coscienza della differenza del contenuti del concetto di retribuzione, laddove venga applicato a situazioni di discriminazione determinate in ragione del sesso o per altre ragioni - il che comporta, ovviamente, il riconoscimento della differente estensione della tutela nell'uno e negli altri casi<sup>23</sup>.

#### **4.3. I concetti di discriminazione diretta e di discriminazione indiretta.**

**I.** Come emerge dall'esame della diagnosi compiuta nella parte precedente di questo studio, si osservano alcune oscillazioni quanto all'accezione dei concetti di discriminazione diretta e di discriminazione indiretta. Tali oscillazioni, nella misura in cui rendono difficoltosa l'individuazione di situazioni discriminanti contribuiscono ad una minore efficacia del principio di parità di retribuzione.

Per questo motivo, abbiamo focalizzato la nostra analisi comparata sulla ricerca di soluzioni normative che aiutino a chiarire il concetto di discriminazione indiretta, che i Partner del Progetto hanno indicato come il più difficile da definire.

---

<sup>21</sup> In tal senso, quanto al diritto inglese, C. McCRUDDEN, *L'égali  juridique entre femmes et hommes dans la Communaut  européenne - Royaume-Uni*, Commission européenne, Bruxelles, 1994, 37.

<sup>22</sup> Relativamente a questa nozione la in dottrina si ritiene che essa   stata interpretata in senso ampio – in questo senso cfr. ad es. R. CALLENDER/F. MEENAN, *L' galit  juridique entre femmes et hommes dans la Communaut  européenne - Irlande*, Commission européenne, Bruxelles, 1994, 45 e 151.

<sup>23</sup> In particolare, relativamente al sistema giuridico portoghese, quanto alla necessit  di distinguere il concetto di retribuzione nella sua applicazione ad una discriminazione di retribuzione in ragione o per altri motivi, cfr. M.R. PALMA RAMALHO, *Igualdade de tratamento entre trabalhadoras e trabalhadoras em matéria remuneratória cit. e passim*.

**II.** La valutazione compiuta in quest'ottica, ci ha permesso di concludere che la maggior parte degli ordinamenti giuridici ha sviluppato i concetti di discriminazione diretta e indiretta in forma coincidente con il diritto comunitario, ma solamente in alcuni ordinamenti è possibile reperire norme che possono essere d'aiuto all'attuazione di misure concrete idonee ad opporsi alle pratiche discriminanti, in particolare per quanto concerne le discriminazioni indirette.

D'altro canto, in alcuni Paesi, queste nozioni sono presentate in termini meramente formali, mentre in altri Paesi derivano dalla coniugazione di diversi precetti o sono sviluppati in funzione della giurisprudenza.

Quindi, i concetti di discriminazione diretta e indiretta sono contemplati formalmente nelle leggi di vari ordinamenti giuridici: è il caso dell'ordinamento portoghese (quanto al concetto di discriminazione in ragione del sesso in generale, si vedano l'art. 2a della *Lei da Igualdade* applicabile a tutti i lavoratori, e l'art. 3b del DL n. 426/88, relativo ai lavoratori del settore pubblico; quanto al concetto di discriminazione indiretta, si veda l'art. 2 della L. 105/97 del 13 settembre); è il caso dell'ordinamento italiano (art. 1 della Legge n. 903 del 9 dicembre 1977- «Parità di trattamento fra uomini e donne in materia di lavoro»<sup>24</sup> - e art. 4 della Legge del 10 aprile 1991, n. 125 - «Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro»<sup>25</sup>); è ancora il caso dell'ordinamento irlandese, che ha sviluppato il concetto con una certa estensione (*Employment Equality Act 1998, Section 19(4)*).

In altri ordinamenti, questi concetti non sono oggetto di una definizione formale bensì derivando da un complesso di diverse disposizioni normative che vietano trattamenti discriminanti in ragione del sesso o dello stato civile o familiare del lavoratore (è ciò che avviene, ad esempio, nell'ordinamento francese<sup>26</sup>), o vengono desunti dall'applicazione giurisprudenziale e dallo sviluppo nella contrattazione collettiva del principio comunitario (come riportato dalla dottrina belga, con riferimento a quell'ordinamento<sup>27</sup>).

**III.** La valutazione delle diverse nozioni di discriminazione diretta e indiretta da noi trovate ci ha permesso di verificare che le maggiori difficoltà si collocano nella definizione del concetto di discriminazione indiretta, poiché tale concetto fa appello ad elementi la cui concreta attuazione appare particolarmente difficile.

Per questo motivo, quanto a questa valenza della discriminazione, ci è sembrato utile, dal punto di vista della sua attuazione, tenere presente, nella sua delimitazione concettuale, due elementi, che

---

<sup>24</sup> Il testo dell'articolo è il seguente: «E' vietata qualsiasi discriminazione fondata sul sesso per quanto riguarda l'accesso al lavoro, indipendentemente dalle modalità di assunzione e qualunque sia il settore o il ramo di attività, a tutti i livelli della gerarchia professionale. La discriminazione di cui al comma precedente è vietata anche se attuata: 1) attraverso il riferimento allo stato matrimoniale o di famiglia o di gravidanza; 2) in modo indiretto, attraverso meccanismi di preselezione ovvero a mezzo stampa o con qualsiasi altra forma pubblicitaria che indichi come requisito professionale l'appartenenza all'uno o all'altro sesso».

<sup>25</sup> Il testo dell'articolo è il seguente: «1. Costituisce discriminazione, ai sensi della legge 9 dicembre 1977, n. 903, qualsiasi atto o comportamento che produca un effetto pregiudizievole discriminando anche in via indiretta i lavoratori in ragione del sesso. 2. Costituisce discriminazione indiretta ogni trattamento pregiudizievole conseguente all'adozione di criteri che svantaggino in modo proporzionalmente maggiore i lavoratori dell'uno o dell'altro sesso e riguardino i requisiti non essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa».

<sup>26</sup> In proposito, quanto al diritto francese, cfr. M.T. LANQUETIN, C. PETITTI e C. SUTTER, *L'égalité juridique entre femmes et hommes dans la Communauté européenne - France*, Commissione europea, Bruxelles, 1994, pagg. 17 e segg.; 22 e segg.

<sup>27</sup> In proposito, quanto al diritto belga, cfr. C. PICHULT, DOMINIQUE DE VOS, F. HERBERT, J. JACQMAIN, *L'égalité juridique entre femmes et hommes dans la Communauté européenne - Belgique*, Commission européenne, Bruxelles, 1994, pagg. 19 e segg.; 23 e segg.

abbiamo trovato, in forma dispersa, in alcuni ordinamenti i quali sviluppano la nozione di discriminazione indiretta così come definita dal diritto comunitario nell'art. 2, comma 2 della Direttiva 97/80/CE, relativa alla ripartizione del carico della prova, nell'art. 2, comma 2b della Direttiva 2000/43/CE del 29 giugno 2000 (relativa alla parità di trattamento fra le persone senza distinzione di razza o di origine etnica), nell'art. 2, comma 2b della Direttiva 2000/78/CE (che stabilisce il quadro generale a favore della parità di trattamento nel lavoro e nell'occupazione) e, di recente, nella Direttiva 2002/73/CE del 23 settembre del 2002, che ha proceduto alla revisione della Dir. 76/207:

- da una parte i dati statistici relativi alla verifica della diversa ricaduta sui lavoratori di ciascun sesso di qualsiasi misura apparentemente neutra dal punto di vista del genere;
- dall'altra, il riconoscimento di presunzioni o di indizi di discriminazione a partire da questo tipo di fattori.

In ogni caso, la nostra analisi comparata non ha permesso di trovare soluzioni veramente efficaci per una migliore concreta attuazione di questi concetti.

#### **4.4. I concetti di lavoro uguale e di lavoro di pari valore: osservazioni generali. Il modello del Québec**

**I.** Dall'analisi della diagnosi compiuta nel capitolo precedente emerge la conclusione che i concetti-chiave per la pratica attuazione del principio di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne più difficili da intendere e da applicare sono il concetto di lavoro uguale e, soprattutto, il concetto di lavoro di pari valore, a causa delle difficoltà di valutazione delle funzioni e di comparazione del lavoro prestato, in particolare perché si tratta, per definizione, di un lavoro materialmente diverso.

D'altra parte, con specifico riguardo al concetto di lavoro di pari valore, è importante tenere presente che, al di là del fatto che si tratta di un concetto-chiave per la realizzazione del principio di parità di retribuzione nella valutazione delle funzioni svolte dai lavoratori e nella comparazione delle rispettive prestazioni lavorative, si tratta, soprattutto, del concetto-chiave per individuare le situazioni di discriminazione retributiva fra le varie categorie professionali, che sono il risultato dalla tendenza alla segregazione del mercato del lavoro in funzione del genere (e cioè le cosiddette discriminazioni retributive sistemiche), che è stata riconosciuta quale uno dei fattori responsabili del *gap* retributivo fra uomini e donne e come tale è stata anche identificata dai partner di questo Progetto. L'importanza dell'attuazione di questo principio è quindi duplice.

Nella nostra analisi comparata, abbiamo tentato, per questo, di verificare fino a che punto siano già state sviluppate soluzioni che aiutino a rendere operativi questi concetti - con particolare riferimento al concetto di lavoro di pari valore - e che garantiscano la neutralità nella valutazione e nella comparazione delle funzioni.

**II.** Questa analisi ha permesso di trarre le seguenti conclusioni:

1. Oltre a ribadire il principio comunitario di parità di retribuzione riferito al lavoro uguale e di pari valore, diversi ordinamenti giuridici si preoccupano di definire formalmente i concetti di lavoro uguale e di lavoro di pari valore - in tal senso, si vedano a titolo esemplificativo,



l'ordinamento giuridico portoghese, che definisce i due concetti nell'art. 2 d ) e c) della *Lei da Igualdade*<sup>28</sup>, l'ordinamento francese, che definisce il lavoro di valore uguale nell'art. L. 140-2 del *Code du Travail*; l'ordinamento irlandese, che sviluppa il concetto di «*like work*», nell'*Employment Equality Act 1998, Section 7*; o l'ordinamento norvegese, che iscrive i concetti di «*equal work*» e di «*work of equal value*» nel *Gender Equality Act 1998, (Section 5)*.

2. Le nozioni di lavoro uguale e di lavoro di pari valore si richiamano generalmente ad elementi vaghi e difficili da decifrare. In tal senso, si vedano a titolo esemplificativo, i seguenti riferimenti:

- quanto alla definizione del concetto di lavoro uguale, il sistema giuridico portoghese fa riferimento all'idea di «compiti uguali o di natura obiettivamente simile» (art. 2 d) della *Lei da Igualdade*<sup>29</sup>) e per la comparazione si riferisce all'«intensità, qualità e quantità» del lavoro prestato (art. 59, comma 1 a) della CRP), concetti per la loro stessa natura indeterminati, che richiedono un'interpretazione caso per caso<sup>30</sup>;
- per l'interpretazione del concetto di lavoro uguale, il sistema portoghese ricorre all'idea di «funzioni di diversa natura [...] ma equivalenti nel risultato se si applicano criteri obiettivi di valutazione delle funzioni», ma non definisce quali dovranno essere questi criteri obiettivi<sup>31</sup>.

Solo in alcuni ordinamenti, queste nozioni fanno riferimento ad elementi più obiettivi - è il caso dell'ordinamento francese, che, per la nozione di lavoro uguale, si richiama ad indicatori quali il titolo accademico, il diploma, o la pratica professionale, oltre all'esperienza, al grado di responsabilità e all'intensità dello sforzo fisico o psicologico (*Code du Travail*, art. L. 140-2, par. III<sup>32</sup>); è anche il caso dell'ordinamento irlandese, che considera «*equal in value*» il lavoro che richieda le stesse attitudini, identiche esigenze fisiche o mentali, identiche responsabilità, o che sia prestato nelle stesse condizioni (*Employment Equality Act 1998, Section 7 c*); è ancora il caso dell'ordinamento norvegese che, a proposito del concetto di «*work of equal value*», previsto dal *Gender Equality Act 1998, (Section 5)*, si riferisce ai fattori di sforzo, di responsabilità e di condizioni di lavoro, ma contempla inoltre (con una norma introdotta nel 2002) che il principio di parità retributiva per una prestazione di lavoro uguale o di pari valore può essere applicato anche se il lavoro venga prestato in diversi settori

---

<sup>28</sup> Con riferimento ai lavoratori del settore pubblico in Portogallo cfr., in senso identico, l'art. 3 d) e e) del DL n. 426/88.

<sup>29</sup> La formula dell'ordinamento giuridico portoghese per la definizione di lavoro uguale è la seguente: lavoro uguale è «il lavoro prestato allo stesso datore di lavoro, quando le funzioni svolte sono uguali o di natura obiettivamente simile».

<sup>30</sup> Questa interpretazione è stata operata dalla giurisprudenza portoghese, nell'applicazione del principio costituzionale di parità retributiva (che ha una portata generale e comprende quindi le discriminazioni fondate sul sesso o su altri fattori) a casi di discriminazione retributiva per motivi diversi dal sesso, dal momento che, come abbiamo già avuto occasione di riferire nel corso del presente studio, sono rare le azioni giudiziarie intentate basate su discriminazioni di genere. Per maggiori informazioni sul modo in cui la giurisprudenza ha trattato questi principi in azioni giudiziarie relative a casi di discriminazione fondate su altre ragioni, cfr. M. PAULA SÁ FERNANDES, *Projecto «Garantir os Direitos em matéria de Igualdade Salarial no âmbito do V Programa de Acção para a Igualdade de oportunidades promovido pela Comissão Europeia» - Recolha de alguma Jurisprudência Portuguesa sobre a aplicação do princípio constitucional «Para Trabalho Igual Salário Igual»*, Lisboa, CEJ, 2002.

<sup>31</sup> La formula del sistema giuridico portoghese per la definizione di lavoro di pari valore, è la seguente: ««il lavoro prestato allo stesso datore di lavoro, quando le funzioni svolte, nonostante siano di diversa natura, sono considerate equivalenti come risultato dell'applicazione di criteri obiettivi di valutazione delle funzioni» (artt. 2 d) e e) della *Lei da Igualdade*.

<sup>32</sup> La formula del concetto di lavoro di pari valore nel diritto francese è la seguente: «Sono considerati come aventi pari valore i lavori che richiedano dai salariati un insieme di conoscenze professionali certificate da un titolo, un diploma o una pratica professionale, di capacità derivanti dall'esperienza acquisita, dalle responsabilità o dal carico fisico o psicologico».

di attività o di professione e anche se il salario sia stabilito da diverse contrattazioni collettive di lavoro<sup>33</sup>.

3. In accordo con il diritto comunitario, la maggioranza degli ordinamenti collega questa materia all'inquadramento dei lavoratori nelle diverse categorie professionali ed alla descrizione di tali categorie, così come alla valutazione delle funzioni, richiedendo che una e l'altra siano fatte secondo criteri comuni ai lavoratori dei due sessi, che siano neutre dal punto di vista del genere e che anche la comparazione delle funzioni sia neutra da questo punto di vista - sono requisiti che troviamo nell'ordinamento francese (art. L. 140-3 del *Code du Travail*), nell'ordinamento portoghese (art. 9, comma 2 e 3 della *Lei da Igualdade*), nell'ordinamento belga (CCT n. 25 cit., art. 3), nell'ordinamento italiano (art. 2 della Legge n. 903 del 9 dicembre 1977- «Parità di trattamento fra uomini e donne in materia di lavoro»), o nell'ordinamento del Lussemburgo (*Règlement grand-ducal du 10 juillet 1974*)<sup>34</sup>.
4. Tuttavia, sono rari gli ordinamenti che espongono chiaramente enunciati i fattori obiettivi da tenere presenti nella descrizione delle categorie professionali e nella valutazione delle funzioni professionali dei lavoratori, il che rende l'idea che questa materia è considerata come qualcosa di competenza esclusiva della gestione delle risorse umane, ambito nel quale le possibilità di intervento del Diritto sono considerate limitate.

**III.** Dall'insieme degli ordinamenti esaminati, nella prospettiva di valutare la valenza operativa del concetto di lavoro di pari valore e, in tal modo, aumentare l'efficacia del principio di parità retributiva, un ordinamento giuridico dimostra, tuttavia, che è possibile un intervento legislativo sostanziale in questo campo: è il modello sviluppato in Canada dal Governo del Québec, attraverso la *Loi sur l'Équité Salariale*, in vigore dal novembre 1997. Nonostante questa legge preveda un sistema molto completo per la promozione della parità retributiva, abbiamo scelto di trattarne nel quadro della valutazione delle funzioni e dell'attuazione concreta del concetto di lavoro di pari valore quale strumento indispensabile per l'eliminazione delle discriminazioni di retribuzione sistematiche di cui ci occupiamo qui, perché è stato in questo aspetto in particolare che il contributo ci è parso particolarmente valido per aumentare l'efficacia del principio della parità di retribuzione.

Prima di illustrare il sistema previsto in questa legge, si impongono due osservazioni di carattere generale sul testo di legge:

- La prima osservazione riguarda il principio operativo al quale si richiama legge stessa e che presenta una prospettiva diversa del principio della parità retributiva, che sembra essere particolarmente appropriata alla parità di trattamento per un lavoro di pari valore e all'eliminazione delle discriminazioni sistematiche: è il concetto di *equità salariale*. Non si tratta, a nostro parere, di una semplice formula poiché il principio di equità contribuisce a delineare più chiaramente la frontiera fra la parità materiale del lavoro (che è oggetto del principio di parità riferito ad un lavoro uguale) e all'equivalenza di valore di lavori diversi (che è oggetto del principio di parità retributiva riferito ad un lavoro di pari valore).
- La seconda osservazione generale riguarda la vasta area di applicazione del regime previsto, che non comprende solamente le aziende con meno di 10 dipendenti,<sup>35</sup>, che rimangono in tal

<sup>33</sup> Su questo punto in particolare, L. CHRISTENSEN, *Equal Pay in Norway – An Introduction*, cit. pag. 4.

<sup>34</sup> V. ECKER, G. THOMAS, *Rapport sur la législation et la jurisprudence luxembourgeoises*, cit., pag. 8

<sup>35</sup> La legge esclude inoltre dal suo ambito di applicazione le aziende federali, dal momento che si tratta di una regolamentazione di ambito statale. Non riportiamo in dettaglio questa disposizione poiché conseguente alla struttura federale del Canada.

modo comunque obbligate a rispettare le prescrizioni della *Charte des droits et libertés de la personne*. Si tratta quindi di un regime a carattere generale, nonostante, come vedremo, preveda un trattamento differenziato per le aziende di minore dimensione.

Fatte queste osservazioni generali, vediamo ora le principali caratteristiche di questo sistema giuridico. In termini schematici, si può affermare che questo sistema impone tre tipi di obblighi alle aziende per promuovere l'equità salariale e che questi variano a seconda della dimensione delle aziende:

1. L'obbligo di procedere ad adeguamenti dei salari fra gli uomini e le donne (obbligo estensibile a tutte le imprese con più di 10 lavoratori dipendenti, tenendo conto, a tal fine, di tutti i lavoratori a tempo pieno e di quelli a tempo parziale, qualsiasi sia la natura del loro contratto di lavoro). Artt. 6, 8, 9<sup>36</sup>;
2. L'obbligo di elaborare e di mettere in atto un programma di equità salariale (obbligatorio per le aziende con più di 50 lavoratori e facoltativo per le aziende con un numero di lavoratori fra 10 e 49).
3. L'obbligo di istituire una commissione salariale (obbligatorio per le aziende con più di 100 lavoratori e facoltativo per le aziende con un numero di lavoratori fra 10 e 99).

Vale la pena di illustrare questi obblighi in modo più dettagliato.

**IV.** L'obbligo di istituire una commissione salariale garantisce la partecipazioni dei lavoratori al processo. A proposito di questo dovere, la legge tratta ampiamente i problemi della composizione di questa commissione e delle sue attribuzioni (artt. 16, 17, 24, 26, 31, 53, 56, 59, 69):

- quanto alla composizione, la commissione comprende un minimo di 3 membri, dal momento (un 1/3 dei membri rappresenta il datore di lavoro e 2/3 rappresentano i lavoratori); si richiede inoltre, quanto ai rappresentanti dei lavoratori, che il 50% siano donne e che, per quanto possibile, tutte le principali categorie professionali siano rappresentate;
- quanto alle attribuzioni, la commissione salariale partecipa all'elaborazione del programma di equità descritto più avanti, ha competenza per decidere nelle tre prime fasi dell'elaborazione del programma stesso e competenza consultiva nell'ultima fase.

**V.** Relativamente al programma di equità salariale, di norma si richiede che venga applicato al numero totale dei lavoratori dell'azienda, tuttavia la legge prevede la possibilità di applicare programmi speciali per certe categorie di lavoratori o per alcuni tipi di imprese, qualora differenze regionali lo giustifichino (artt. 10, 11, 31, 32, 34).

Per attuare il programma di equità salariale, la legge stabilisce quattro fasi:

---

<sup>36</sup> Non contano come lavoratori dell'azienda a tal fine, solamente gli studenti che in essa lavorino, a fini formativi, durante l'anno scolastico, o gli studenti che lavorino durante le vacanze scolastiche, gli stagisti che lavorino nel quadro di un'iniziativa di formazione professionale concordata, alcuni beneficiari di misure di inserimento lavorativo, come i disabili, i quadri superiori, i lavoratori della polizia, i pompieri ed i lavoratori autonomi. Ai fini della determinazione delle dimensioni dell'azienda si tiene conto del numero medio di lavoratori dell'azienda nei dodici mesi precedenti l'entrata in vigore della legge.

1<sup>a</sup> fase – individuazione nell’azienda delle categorie professionali a maggioranza maschile e di quelle a maggioranza femminile.

2<sup>a</sup> fase - scelta del metodo e degli strumenti di valutazione delle categorie professionali ed elaborazione di un programma di intervento (questa fase include la diffusione del metodo seguito e del programma scelto).

3<sup>a</sup> fase- valutazione delle categorie professionali e stima delle differenze di retribuzione fra di esse.

4<sup>a</sup> fase - definizione delle fasi previste per gli interventi di adeguamento salariale e della loro rispettiva esecuzione (compresa la pubblicazione l'affissione dei risultati e il successivo monitoraggio del sistema per garantire il mantenimento della parità retributiva nel futuro).

Ciascuna delle fasi menzionate è oggetto di una regolamentazione dettagliata, che ci permettiamo di riportare sommariamente dato l'interesse che riveste per la materia trattata:

1. Nella 1<sup>a</sup> fase, destinata all'identificazione delle categorie professionali a maggioranza maschile e di quelle a maggioranza femminile nell'azienda, occorre procedere a due operazioni (artt. 53, 54, 55 e 60):

a) identificazione delle categorie professionali attraverso il raggruppamento, nella stessa categoria, dei posti di lavoro che abbiano in comune le seguenti caratteristiche:

- funzioni o responsabilità identiche
- qualifiche simili
- pari retribuzione o inquadramento nella stessa fascia retributiva

b) Determinazione della prevalenza maschile, femminile o mista nelle categorie professionali raggruppate - al fine di facilitare questa determinazione, la legge fornisce una serie di indici di prevalenza. Pertanto si considera che la prevalenza di un certo tipo in una delle seguenti situazioni:

- quando il 60% dei lavoratori della categoria in questione sono dello stesso sesso.
- quando vi sia una differenza significativa fra il numero dei lavoratori di quella categoria di un sesso ed il numero totale dei lavoratori di quello stesso sesso nell'azienda
- quando l'evoluzione storica del tasso di donne o di uomini in quella categoria ed in quella impresa rivela tale prevalenza
- quando la categoria in questione è attribuita a uomini o a donne in base a stereotipi occupazionali

2. Nella 2<sup>a</sup> fase, destinata alla determinazione del valore di ciascuna delle categorie raggruppate, si procede alla scelta del metodo e degli strumenti di valutazione delle categorie professionali ed all'elaborazione di un programma di intervento nel modo seguente (artt. 51, 56, 57):

a) con riferimento al metodo di valutazione, la legge stabilisce che esso debba ridurre il più possibile il grado di soggettività dell'analisi e che debba tenere obbligatoriamente conto di quattro fattori (suscettibili di essere scomposti in sotto-fattori):

- le qualifiche richieste per la funzione
- le responsabilità inerenti alla funzione
- lo sforzo richiesto dalla funzione
- le condizioni di esecuzione del lavoro

La legge richiede inoltre che il metodo permetta effettivamente di comparare tra loro le categorie con una prevalenza di lavoratori di un sesso e che metta in evidenza i tratti più significativi di queste categorie.

b) Quanto agli strumenti di valutazione, la legge prevede una molteplicità di strumenti, come l'elaborazione di questionari, la realizzazione di interviste, ecc....

c) L'elaborazione di un programma di intervento deve comprendere le due operazioni precedenti ed il programma deve inoltre proporre misure ed un calendario di interventi. La legge richiede altresì che sia il metodo di valutazione che gli strumenti di valutazione, così come il programma stesso, non siano in alcun modo discriminanti.

d) Questa fase comprende inoltre la pubblicazione dei risultati ottenuti (artt. 75 e 76), accompagnata dall'indicazione del diritto di chiedere ed ottenere chiarimenti entro un termine prestabilito; la commissione salariale o il datore di lavoro devono inoltre prendere in considerazione le osservazioni fatte e eventualmente modificare il programma in conformità alle stesse.

3. Nella 3<sup>a</sup> fase, destinata alla valutazione delle categorie prevalentemente maschili e prevalentemente femminili raggruppate ed alla verifica delle differenze salariali, sono previste due operazioni:

a) La valutazione di queste categorie: al riguardo la legge stabilisce che tale valutazione debba essere riferita alle categorie di per sé e non alle persone che ne fanno parte e deve essere fatta secondo criteri obiettivi ed esenti da fattori discriminanti in ragione del sesso ( artt. 51, 59).

b) La determinazione delle differenze salariali tra le menzionate categorie che passa attraverso tre fasi:

- la determinazione della retribuzione per ogni categoria, a tal fine la legge parte da un concetto ampio di retribuzione (include quindi gli elementi variabili in funzione della produttività, della competenza e di altri fattori, nonché altri vantaggi patrimoniali del lavoratore, in materia di assistenza nei rischi sociali, di pensioni, della fornitura degli

strumenti di lavoro, ed anche di indennità di rischio, di alimenti, di trasporto ecc...)

- la comparazione delle retribuzioni fra le categorie prevalentemente maschili e femminili, attraverso un metodo globale (comparazione di tutte le categorie ed elaborazione di una curva salariale) o attraverso un metodo individuale (comparazione fra categorie dello stesso valore, prevalentemente femminili e maschili). Nell'operazione di comparazione, la legge stabilisce l'esclusione di alcuni fattori che possano determinare differenze (come, per esempio, l'anzianità). La legge prevede ancora che, nel caso che nell'azienda manchi una categoria comparabile dell'altro sesso, si supplisca con la comparazione della categoria in questione con categorie-tipo definite amministrativamente.
- La determinazione degli adeguamenti salariali da attuarsi, senza valore retroattivo; peraltro tali adeguamenti non possono in alcun modo essere attuati a discapito dei salari più alti, che non possono diminuire.

4. Nella 4<sup>a</sup> ed ultima fase, si procede alla definizione delle modalità di adempimento delle prestazioni di adeguamento salariale che siano state definite alla fine della fase precedente ed alla rispettiva attuazione (artt. 1, 69, 73); questa definizione viene effettuata dal datore di lavoro, dopo che a tal fine avrà consultato la commissione salariale, ove esistente.

Questa fase prevede tre passaggi:

- affissione dei risultati delle quattro fasi del programma, con la previsione, anche in questa fase, della possibilità di presentare reclami (artt. 35, 75, 76)
- attuazione degli adeguamenti salariali, attraverso prestazioni annuali di pari valore e per una durata che può raggiungere i quattro anni; è anche ammessa una proroga di ulteriori tre anni nel caso di difficoltà economiche dell'azienda, che vengano adeguatamente documentate amministrativamente; il mancato adempimento o il ritardo nell'adempimento stesso di qualsiasi prestazione conferisce diritto di indennizzo (artt. 39, 70, 71, 72)
- obbligo di mantenere la parità retributiva in futuro: la legge impone al datore di lavoro l'obbligo di vigilare affinché venga salvaguardata la parità retributiva conseguita, così come il dovere di tenerne conto nella stipula di nuovi contratti e in occasione della revisione dei contratti collettivi di lavoro (artt. 40, 42 2, 43).

**VI.** Giunti a questo punto occorre compiere una valutazione. Dal nostro punto di vista, il sistema descritto è particolarmente completo e può essere molto efficace, soprattutto per combattere le discriminazioni di retribuzione sistematiche, sia dirette che indirette, per i seguenti motivi:

- si tratta di un sistema di grande rigore e che permette di individuare le situazioni di discriminazione sistematica con più facilità;

- ha il vantaggio di coinvolgere direttamente gli interessati al problema, dal momento che si tratta di un sistema prevalentemente di auto-regolamentazione (come abbiamo visto l'intervento dei servizi amministrativi - nel caso specifico della *Commission pour l'équité salariale du Gouvernement du Québec* - è solamente marginale), il che garantisce il suo carattere consensuale e contribuisce alla sua efficacia;
- d'altro canto centrandosi direttamente sull'azienda, questo sistema permette di superare le tradizionali riserve delle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro sull'argomento, che i partner del Progetto considerano come uno degli ostacoli all'attuazione pratica del principio della parità retributiva;
- d'altro canto, l'approccio ai problemi di discriminazione retributiva in questa prospettiva sistematica permette anche di superare le difficoltà che tradizionalmente si incontrano quando si tratta di denunciare casi individuali di discriminazione, per timore di azioni di ritorsione da parte del datore di lavoro;
- per quanto concerne specificamente la definizione del concetto di lavoro di pari valore, questo approccio sistematico permette di compiere grandi progressi;
- infine, riteniamo che, anche se è soprattutto destinato alle discriminazioni retributive sistematiche, questo metodo si ripercuote positivamente anche sul piano individuale.

A nostro parere, i motivi esposti giustificano, come minimo, una riflessione più profonda sulle possibilità di adottare una soluzione di questo tipo in ambito europeo, pur essendo pienamente consapevoli del carico economico per le aziende che essa comporta, così come di alcune difficoltà che possono sorgere a causa della non partecipazione delle parti sociali in questo sistema, in quanto contraria a quella che è la tradizione europea.

## **5. Aumentare l'operatività delle norme di parità a livello pratico e a livello procedurale: alcune soluzioni normative**

**I.** Un altro aspetto problematico dell'attuazione del principio di parità retributiva, confermato dalla nostra analisi nella diagnosi, riguarda le difficoltà di rendere operative le norme di parità di retribuzione e, in particolare, delle difficoltà di provare tali situazioni e di eliminarle in tempi brevi.

Per questo motivo, abbiamo condotto una ricerca sugli ordinamenti giuridici al fine di verificare le soluzioni elaborate per diminuire tali difficoltà.

Dall'analisi compiuta sono emersi quattro tipi di azioni che, a nostro parere, possono contribuire a raggiungere gli obiettivi prefissati:

- soluzioni che agiscono direttamente a livello della contrattazione collettiva e che passano attraverso la previsione dell'annullamento delle clausole discriminanti e la loro sostituzione automatica con un trattamento retributivo più favorevole, così come il collegamento diretto di tale materia con le clausole relative alle categorie

- misure che agiscono a livello procedurale e la cui coniugazione può contribuire ad andare nella stessa direzione: assumono rilievo, in questo campo, le norme probatorie, la presunzione di trattamento discriminante e le norme sulla legittimità procedurale più favorevoli
- ancora a livello procedurale, l'istituzione di giurisdizioni con competenza specifica in materia di parità
- misure che garantiscano la tutela dei lavoratori e delle lavoratrici che desiderino esercitare i diritti che spettano loro in questo campo

Vediamo ora più dettagliatamente questo tipo di misure....

**II.** Sul piano della contrattazione collettiva, la soluzione che meglio contribuisce ad aumentare l'efficacia del principio e che troviamo in diversi ordinamenti giuridici, è la previsione della nullità delle clausole contrattuali che determinano un trattamento retributivo diverso per gli uomini e per le donne che svolgano un lavoro uguale o di pari valore. Numerosi ordinamenti giuridici vanno in questa direzione e, tra questi, quello portoghese (art. 12, comma 2 della *Lei da Igualdade*), e quello francese (art. L. 140-4 del *Code du Travail*). In altri ordinamenti si riscontra una specifica attenzione a rafforzare la comminazione della nullità di quelle clausole con l'affermazione che esse «non producono alcun effetto» o che la nullità è di «pieno diritto» (è il caso dell'ordinamento francese).

Dal nostro punto di vista, in effetti, solo la previsione della nullità di queste clausole dà atto dell'importanza del principio di parità di retribuzione, dal momento che esprime un giudizio di censura dell'ordinamento giuridico dinnanzi a questo tipo di comportamenti che è sufficientemente forte per impedire la convalida della situazione discriminante per il semplice passare del tempo - il che potrebbe succedere nel caso in cui fosse prevista semplicemente la possibilità di annullamento di queste clausole. Ci sembra quindi particolarmente importante che la conseguenza di questo tipo di clausole sia la nullità e non l'annullabilità.

D'altro canto, riteniamo che l'attuazione pratica di questa soluzione dipenda anche dalla sua complementarietà con altre due misure, collocate rispettivamente a monte e a valle della verifica di situazioni discriminanti nella contrattazione collettiva e che non abbiamo riscontrato in tutti gli ordinamenti giuridici esaminati in questa prospettiva:

- a) da una parte, l'efficacia della soluzione della nullità delle clausole di trattamento retributivo discriminante delle contrattazioni collettive dipende dalla coniugazione di queste clausole con le clausole che definiscono le categorie professionali nella contrattazione collettiva stessa, data la facilità con cui il principio della parità di retribuzione può essere eluso, a monte attraverso l'inserimento dei lavoratori e delle lavoratrici in categorie professionali formalmente diverse, solo a tale scopo. Unitamente all'affermazione del principio è quindi necessario garantire che la descrizione delle categorie professionali sia, essa stessa, neutra dal punto di vista del genere e che l'inclusione dei lavoratori nelle diverse categorie osservi regole neutre da questo punto di vista.

A tal fine, ci sembra importante la soluzione, che rileviamo in alcuni ordinamenti, di stabilire un collegamento diretto fra la previsione della nullità degli strumenti di



regolamentazione collettiva di lavoro e la distribuzione dei lavoratori nelle categorie professionali, fatta nello stesso strumento collettivo - è la soluzione seguita, ad esempio, dall'ordinamento giuridico portoghese (art. 12, comma 2 della *Lei da Igualdade*).

- b) dall'altra, l'efficacia della soluzione della nullità delle clausole discriminanti nei contratti collettivi sarà maggiore se verrà affiancata da un meccanismo che garantisca il ripristino in tempi brevi della situazione di parità auspicata. Per conseguire questo obiettivo, la soluzione che ci è sembrata più appropriata, e che abbiamo riscontrato in alcuni ordinamenti, è quella di sostituire automaticamente il trattamento retributivo meno favorevole, previsto dalle clausole discriminanti (e, pertanto, nulle) con il trattamento retributivo più favorevole, previsto per i lavoratori dell'altro sesso, che svolgano un lavoro uguale o di pari valore.

Una soluzione di questo tipo si trova nell'ordinamento portoghese, con la seguente formula: quando un contratto collettivo stabilisca per la stessa categoria professionale o per categorie professionali equivalenti retribuzioni inferiori per le donne, quelle clausole sono nulle e si verificherà la sostituzione automatica di quelle retribuzioni con le retribuzioni più elevate previste per gli uomini (art. 12, comma 2 della *Lei da Igualdade*). Analoghe disposizioni si trovano, ad esempio, nell'ordinamento giuridico francese (art. L. 140-4, par. 2 del *Code du Travail*).

**III.** Sul piano procedurale, le soluzioni più diffuse nei diversi ordinamenti giuridici sono, quindi, quelle relative alla ripartizione dell'onere della prova, in applicazione della Dir. 97/80/CE del Consiglio o come evoluzione a partire dalla stessa.

Così nell'ordinamento portoghese, l'onere della prova delle situazioni di discriminazione nella retribuzione è regolato secondo un sistema di ripartizione per il quale spetta alla lavoratrice di dimostrare il buon fondamento della situazione di discriminazione in riferimento al lavoratore o ai lavoratori in rapporto ai quali si consideri discriminata, e spetta al datore di lavoro provare che le differenze retributive si basano su fattori diversi dal sesso (art. 9, comma 4 della *Lei da Igualdade*); e, nelle azioni giudiziarie intentate dalle associazioni sindacali nell'ambito della loro legittimazione processuale diretta (cui ci riferiremo qui di seguito), è previsto un sistema di inversione dell'onere della prova (L. 105/97 del 13 settembre, art. 5) Nell'ordinamento francese, è a tutt'oggi previsto un sistema di ripartizione dell'onere della prova secondo il quale incombe al lavoratore di presentare gli elementi che di fatto sostengono la discriminazione riferita, mentre spetta al datore di lavoro di provare che il trattamento differenziato si basa su fattori obiettivi non discriminanti in materia retributiva (art. L 123-1, par. 5 del *Code du Travail*, successivamente emendato dall'art. L. 140-8, introdotto dalla L. 2011-1066, del 16 novembre 2011)<sup>37</sup>. E una analoga procedura di ripartizione dell'onere della prova si trova anche nell'ordinamento giuridico italiano (Legge 10 aprile 1991, n. 125 - «Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro», art. 4, comma 5).

Oltre alle citate norme in materia di ripartizione dell'onere della prova, noi riteniamo che, in materia di procedure processuali, anche altre discipline normative meritano di essere ricordate, in particolare due norme che appartengono all'ordinamento giuridico portoghese ed altre che sono proprie di alcuni paesi del Nord Europa.

Le norme dell'ordinamento giuridico portoghese sono le seguenti:

---

<sup>37</sup> Specificamente su questa materia, nel diritto francese, cfr. M.T. LANQUETIN, *Discrimination fondée sur le sexe*, DS, 2000, pagg. 589 e segg.

- l'attribuzione della legittimazione processuale diretta alle associazioni sindacali, acciocché possano intentare di azioni in questa materia, non solo in rappresentanza di lavoratrici o lavoratori che, individualmente, si considerino discriminati, ma a titolo soggettivo e indipendentemente da qualsiasi legame di rappresentanza, allorché individuino siano indizi di pratiche discriminanti: è questa la disciplina prevista dall'art. della L. n. 105/97 del 13 settembre, art. 4).
- il fatto di riconoscere la «sproporzione considerevole fra il tasso di lavoratori di uno dei due sessi che prestino la loro attività in una stessa impresa ed il tasso di lavoratori presenti nello settore di attività» (L. n. 105/97 del 13 settembre, art. 3), quale indizio di pratiche discriminanti tali da giustificare l'avvio di azioni in giudizio.

Le norme che abbiamo riscontrato negli ordinamenti giuridici norvegese ed irlandese e che, a nostro parere, possono contribuire ad aumentare l'efficacia del principio della parità di retribuzione fra le donne e gli uomini in materia procedura processuale, sono le seguenti:

- l'istituzione di un Provveditore per la Parità, con specifiche competenze in questo campo e, in particolare, con poteri in campo processuali (è il sistema che troviamo, ad esempio, in Norvegia, con la figura del *Gender Equality Ombudsman*, creata proprio per promuovere l'attuazione del *Gender Equality Act* e che esercita funzioni di consiglio, d'informazione e di investigazione in ordine alla fondatezza delle presunte violazioni dell'*Equality Act*<sup>38</sup>.
- l'istituzione di un Tribunale per la Parità (*Equality Tribunal* o *Office of the Director of Equality Investigations*), creato in Irlanda per decisione dell'*Employment Equality Act from 1998*. Originariamente questo tribunale aveva competenza nel campo della parità di trattamento nel lavoro e nell'occupazione ma successivamente, con l'*Equal Status Act from 2000*, la sua competenza è stata estesa ad altri campi della parità<sup>39</sup>. Si tratta di una istanza ufficiale di natura para-giuridica, che opera alle dipendenze del Ministero di Giustizia e che ha funzioni di investigazione e di mediazione nelle cause relative a querele per atti di discriminazione non legittima (*unlawful discrimination*), che include la discriminazione di genere.

IV. Infine, sottolineiamo anche, per il ruolo particolarmente importante possono giocare per aumentare l'efficacia del principio di parità retributiva fra donne e uomini per un lavoro uguale o di pari valore, la previsione di misure che garantiscano la tutela dei lavoratori e delle lavoratrici che desiderino esercitare i propri diritti in questa materia, contro azioni di ritorsione da parte dei datori di lavoro.

In tal senso, evidenziamo, per il suo carattere completo, il sistema di tutela portoghese, che comprende tre disposizioni (art. 11 della *Lei da Igualdade*):

<sup>38</sup> Su questo punto, per maggiori dettagli, cfr. L. CHRISTENSEN, *Equal Pay in Norway – An Introduction*, cit., 8 e segg.

<sup>39</sup> Su questo punto, cfr. RUAIRÍ GOGAN, *Equal Pay In Ireland. Legal mechanism for seeking redress*, Comunicazione presentata nell'ambito del Progetto «Garantir os Direitos em matéria de Igualdade Salarial», Sintra, 7-9 Novembre 2002, pag. 3 e seg

- una disposizione che proibisce al datore di lavoro di «licenziare, applicare sanzioni o, in qualunque modo, pregiudicare la lavoratrice poiché questa ha proposto un reclamo denunciando una discriminazione» (art. 11, comma 1)<sup>40</sup>.
- una disposizione secondo la quale «fino a prova contraria, viene considerato un abuso la comminazione di qualsiasi sanzione alla lavoratrice entro un anno dalla data del reclamo fondato su discriminazione», il che include la sanzione di licenziamento (art. 11, comma 2).
- una disposizione che sancisce il diritto della lavoratrice ad un indennizzo di maggiore entità nel caso di violazione della disposizione di cui al primo comma di questo stesso articolo (art. 11, comma 3).

## **6. Combattere il pregiudizio della ripartizione tradizionale dei ruoli sociali nel mondo del lavoro e nella famiglia: alcuni percorsi**

**I.** L'ultima area problematica per una vera attuazione del principio della parità retributiva fra le donne e gli uomini, che abbiamo individuato nel corso della nostra ricerca, ha a che vedere con la ripartizione tradizionale dei ruoli sociali fra gli uomini e le donne, che privilegia l'inserimento familiare delle prime e lo sviluppo professionale dei secondi.

Questo è anche, notoriamente, il campo del principio della parità di trattamento in cui l'intervento normativo ha una portata più limitata e minori possibilità di successo, data la natura a carattere sociale del problema.

**II.** Nonostante queste difficoltà, l'analisi che abbiamo intrapreso ci ha permesso di concludere che due tipi di misure, che abbiamo rilevato in diversi Stati, possono contribuire ad aprire la strada ad un cambiamento dello stereotipo della tradizionale della ripartizione dei ruoli nella società:

1. Da una parte, l'attuazione di misure correttive delle discriminazioni esistenti attraverso lo sviluppo del principio di azione positiva sancito dal diritto comunitario (Dir. 207/76 e art. 141, comma 4 del TCE), in una prospettiva sostanziale del principio di parità e che diversi Stati hanno riconosciuto e progressivamente applicato. La previsione di misure di azioni positive si trova, fra gli altri, nell'ordinamento giuridico portoghese (art. 3, comma 2 della *Lei da Igualdade*), nell'ordinamento giuridico francese (art. L. 123-3 del *Code du Travail*), nell'ordinamento italiano (Legge 10 aprile 1991, comma 125, *Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro*).
2. Dall'altra, la percezione chiara del nesso fra il principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne (ivi compresa la parità retributiva) e la materia della conciliazione fra la vita professionale e la vita familiare (ivi compresa la tutela della maternità) - non nella prospettiva tradizionale del diritto comunitario e di molti Stati membri, che vede nel sistema di tutela della maternità un'eccezione (legittima) al principio della parità di trattamento fra gli

---

<sup>40</sup> Nella stessa direzione, quanto al divieto di licenziamento, cfr. ad es. l'ordinamento giuridico francese (art. L. 123-5 del *Code du Travail*).

uomini e le donne che lavorano<sup>41</sup>, ma al contrario in una prospettiva che inserisca la tutela della maternità nel più ampio campo della conciliazione fra la vita familiare e la vita professionale e che promuova l'equilibrio fra gli uomini e le donne in questa conciliazione come condizione dell'efficacia del principio stesso di parità. – già si può riscontrare in alcuni ordinamenti giuridici come quello portoghese (nella LPMP) e quello italiano (che prevede l'attuazione di misure di azione positiva per promuovere l'equilibrio fra lavoratori dei due sessi nella conciliazione fra la vita professionale e la vita familiare, art. 1, comma 2e della italiano Legge 10 aprile 1991, comma 125, *Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro*), ma che non è ancora prevalente nel diritto comunitario, malgrado la diversa prospettiva dell'articolazione di queste due materie che è percepibile in alcuni strumenti normativi (in quest'ottica, cfr. soprattutto la Ris. Del Consiglio del 29 luglio del 2000, relativa alla partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini alla vita professionale ed alla vita familiare)<sup>42</sup>.

3.

**III.** Il riferimento a questo tipo di misure nel quadro di uno studio sulla parità nella retribuzione richiede una spiegazione ulteriore. A nostro parere, essa è giustificata dalla verifica compiuta nell'analisi della diagnosi, che ha rivelato che una parte significativa delle discriminazioni di retribuzione si verificano a livello delle prestazioni retributive complementari. E' noto che la discriminazione a questo livello deriva, frequentemente, dalla minore disponibilità al lavoro delle donne, che risulta dalla necessità dell'assistenza alla famiglia, così come dalle interruzioni della carriera o dalla preferenza per modalità atipiche di lavoro, che sono più frequenti fra le donne proprio per motivi familiari.

In questo contesto, riteniamo che interventi correttivi delle disuguaglianze di fatto esistenti, attraverso azioni positive e, in particolare, attraverso interventi normativi di promozione dell'equilibrio nella conciliazione fra la vita professionale e la vita familiare, contribuiscano a diminuire il *gap* retributivo fra gli uomini e le donne e anche ad accrescere l'efficacia del principio della parità salariale.

## 7. Conclusioni

**I.** L'analisi in *picking* dei diversi ordinamenti giuridici che abbiamo effettuato ci permette di trarre alcune conclusioni di carattere generale:

- nonostante il metodo poco ortodosso che abbiamo seguito nella nostra valutazione dei vari sistemi giuridici, in ossequio all'obiettivo pratico del presente studio, emerge chiaramente dalla nostra analisi che la maggioranza dei paesi si preoccupa per la scarsa

---

<sup>41</sup> E' la posizione che risulta dall'art. 2, comma 3 della Dir.207/76 del 9 febbraio del 1976, relativa alla parità di trattamento fra gli uomini e le donne nel lavoro e nell'occupazione e che continua ad avere una posizione dominante nel diritto comunitario, essendo stata conservata anche nella recente revisione di tale direttiva, dalla Dir. 2002/73/CE del 23 settembre 2002.

<sup>42</sup> In questa prospettiva di legare la tematica della maternità e della conciliazione fra la vita familiare e la vita professionale ed il principio della parità di genere, cfr. M.ROSÁRIO PALMA RAMALHO , «*Conciliação equilibrada entre a vida profissional e a familiar - uma condição para a igualdade de mulheres e homens na União Europeia*», comunicazione presentata alla Conferenza Europea su Maternità, Paternità e Conciliazione della Vita Professionale e Familiare - iniziativa della presidenza portoghese (Évora, Universidade, 19 e 20 maggio 2000), così come «*Protection de la maternité et articulation de la vie professionnelle par les hommes et les femmes*» (in corso di stampa in Francia, edizioni Dalloz).

efficacia del principio della parità retributiva fra gli uomini e le donne che svolgono un lavoro uguale o di pari valore;

- sono state adottate alcune misure al fine di accrescere l'efficacia del principio della parità retributiva, ma le prospettive aperte da queste misure differiscono a seconda dei paesi, il che non fa che rispecchiare i diversi stadi di sviluppo del principio stesso nei diversi paesi, come abbiamo potuto constatare nella parte di diagnosi del presente studio.

**II.** Dinnanzi a questo quadro, riteniamo che il perfezionamento del sistema di tutela della parità retributiva con strumenti normativi è non solo possibile ma opportuno. Tuttavia, l'analisi compiuta mostra anche che sono possibili diverse percorsi per questo intervento che vanno al di là dell'ambito strettamente tecnico-giuridico in cui si colloca la nostra analisi.

Per questo motivo, nell'ultima parte di questo lavoro, ci limiteremo ad indicare alcuni percorsi per possibili interventi normativi in questa materia, alcuni dei quali derivano dall'analisi che abbiamo compiuto ed altri da suggerimenti dei partner stessi del Progetto, astraendoci dal grado di sviluppo del principio in ciascun ordinamento e dalle tradizioni giuridiche e socio-culturali prevalenti nei singoli contesti, che dovranno essere tenuti in considerazione nella scelta delle misure concrete da adottare.

#### **IV – PROMUOVERE L’EFFICACIA DEL PRINCIPIO DI PARITÀ RETRIBUTIVA: ALCUNE PROPOSTE NORMATIVE E DI BUONE PRATICHE**

##### **1. Considerazioni generali: la necessità di un quadro normativo integrato per la promozione dell'efficacia del principio della parità nella retribuzione e la necessità del coinvolgimento di tutti i partner in questa promozione.**

**I.** Avendo concluso, alla fine del capitolo precedente, che sarebbe opportuno di un perfezionamento delle norme inteso ad aumentare l'efficacia del principio della parità di retribuzione fra i lavoratori e le lavoratrici che svolgono un lavoro uguale o di pari valore, dedicheremo la parte finale del presente studio all'indicazione di alcuni suggerimenti normativi e di buone pratiche che possano contribuire al raggiungimento tale obiettivo.

Alla base di queste indicazioni normative e di buone pratiche vi sono, da una parte, le conclusioni che lo studio comparato che abbiamo condotto ci ha suggerito e, dall'altra, i suggerimenti dei partner del Progetto in questa materia, che ci sono stati di grande aiuto.

**II.** Prima di esporli, si impongono tre osservazioni di carattere generale che lo studio condotto ci ha permesso di formulare: la prima riguarda l'ambito dell'intervento normativo richiesto dalla materia in questione; la seconda riguarda i destinatari delle norme e delle buone pratiche che dovrebbero essere attuate; la terza si riferisce a quella che ci sembra costituire la condizione politica *sine qua non* per il successo di qualsiasi misura in questo campo: la presa di coscienza, da parte dei poteri pubblici, dell'importanza di questa materia e della conseguente necessità, per un adeguato sviluppo, di investire non solo in termini finanziari, ma anche in termini di interventi di controllo e con il monitoraggio delle misure adottate.

**III.** La prima osservazione d'ordine generale, che lo studio compiuto ci ha permesso di formulare, è che l'attuazione del principio della parità retributiva si raggiungerà difficilmente con interventi normativi puntuali e parcellizzati, poiché esige un quadro normativo coerente e integrato applicabile ai diversi aspetti coinvolti nell'applicazione del principio.

Tuttavia, questa conclusione è indissociabile da un'altra, che deriva dalla diversità degli ordinamenti giuridici degli Stati membri dell'Unione: quella del riconoscimento della diversità dei percorsi per raggiungere l'obiettivo desiderato e cioè quello aumentare l'efficacia del principio.

Queste conclusioni si basano su due constatazioni:

- da una parte dalla constatazione che generalmente gli Stati riconoscono quanto sia difficile l'attuazione del principio, e ciò in ordinamenti giuridici molto e diverse modalità di affrontare il problema nei vari contesti;
- dall'altra dalla constatazione che la mancanza di efficacia del principio continua ad essere dovuta usualmente all'interazione di una serie di fattori di natura diversa, dal momento che i fattori più rilevanti variano da Paese a Paese, in funzione del grado di sviluppo economico, delle tradizioni culturali e, naturalmente, dalle modalità di organizzazione interna della rispettiva disciplina del lavoro.

A fronte di quanto esposto, riteniamo che prima di procedere all'adozione di qualunque misura di promozione dell'efficacia del principio della parità retributiva, sia necessario verificare quali sono i punti più vulnerabili di ciascun ordinamento giuridico nella tutela di questo principio, compito

questo che, naturalmente, spetta a ciascuno Stato, anche se può essere monitorato dagli organi comunitari competenti.

Fatta questa valutazione, potranno allora essere determinate le misure più adeguate per garantire la completezza e l'efficacia del sistema in questione, avendo presente che, anche a questo livello, sono possibili diverse strategie. Così, quanto all'ambito delle misure da adottare, in quegli ordinamenti che siano già relativamente efficaci e completi potranno essere sufficienti misure di tipo normativo a carattere puntuale o la promozione di buone pratiche in questo o in quel settore, mentre in altri ordinamenti, sarà necessario procedere un intervento normativo più ampio e diretto in più direzioni.

D'altro canto, bisognerà anche tenere presente che determinate misure sono più facili da attuarsi in taluni ordinamenti, mentre altri ordinamenti sono più ricettivi a modelli diversi, più rispondenti alle proprie caratteristiche. E' quindi sconsigliabile il trasferimento di soluzioni sperimentate in altri contesti, senza una previa riflessione sulla loro adeguatezza alla realtà del paese in cui le soluzioni vengano trasferite.

**IV.** La seconda osservazione a carattere generale che lo studio svolto ci permette di fare è che è necessario il coinvolgimento di tutti le parti sociali interessate a questa tematica nell'intervento normativo che si vuole effettuare: i lavoratori ed i datori di lavoro, le loro associazioni rappresentative, con particolare riguardo alle associazioni datoriali e sindacali, gli enti amministrativi con competenza ispettiva in materia di lavoro e le istanze giudiziarie.

A nostro parere questo aspetto è della maggiore importanza, perché stando a quanto abbiamo potuto constatare, la mancanza di efficacia del principio può avere origine in diversi fattori e può essere la conseguenza dell'attività (o dall'inerzia!) di alcuni di quegli attori.

Questa è anche la ragione per la quale si consigliano interventi normativi che tendano ad un sistema di tutela integrato piuttosto che interventi parcellizzati rivolti a particolari aspetti problematici del principio, poiché queste misure debbono essere rivolte a tutti i diversi vari attori coinvolti nel processo.

Riteniamo di dover nuovamente sottolineare quanto siano eterogenee le situazioni dei diversi Paesi e quanto varino le tradizioni nelle diverse legislazioni lavoristiche per quanto si riferisce al ruolo delle diverse parti coinvolte: così, ad esempio, nella legislazione giuslavoristica tedesca, fortemente ancorata sull'idea della co-gestione, un modello come quello canadese potrà essere più efficace e più facile da introdurre per eliminare le discriminazioni retributive per un lavoro uguale o di pari valore fra diverse categorie di lavoratori, nella misura in cui presuppone un dialogo diretto fra il datore di lavoro ed i lavoratori in seno alla stessa azienda; al contrario, in un sistema come quello portoghese, nel quale la discussione delle clausole contrattuali (compresa la determinazione della retribuzione e delle categorie professionali) spetta esclusivamente alle associazioni sindacali, l'attuazione di una misura di questo tipo potrebbe suscitare una certa resistenza; d'altro canto, in paesi con una tradizione di grande dinamicità nella contrattazione collettiva potranno, forse, essere più facile introdurre misure come quelle previste dalle leggi francesi per dare maggior peso a questa tematica nella contrattazione collettiva, ma potrà essere più difficile fare intervenire il Governo su questa materia, con le stesse modalità previste dalle disposizioni legislative francesi.

Insomma è indispensabile tener conto delle caratteristiche generali del diritto del lavoro di ciascuno Stato nonché delle sue tradizioni sociali e culturali per decidere quali siano le misure più idonee per il conseguimento dell'obiettivo.

V. L'ultima considerazione a carattere generale sull'intervento normativo in questa materia che non possiamo fare a meno di fare, trascende l'ambito giuridico. A nostro avviso, il successo di qualsiasi misura di promozione dell'efficacia del principio di parità retributiva fra le donne e gli uomini che svolgono un lavoro uguale o di pari valore dipende da una condizione politica pregiudiziale: la convinzione, da parte dei poteri politici, dell'importanza di questo tema e della conseguente necessità di investire affinché l'obiettivo possa essere conseguito.

Questa conclusione scaturisce dalla verifica che abbiamo avuto modo di realizzare con il nostro studio, che le misure che sono parse le più efficaci per la promozione del principio coinvolgono sempre lo Stato, nonostante questo coinvolgimento possa assumere varie forme e diversi tempi di intervento.

In questo contesto, non possiamo tralasciare di considerare che al promozione dell'efficacia del principio dipende non solo dall'attuazione e dalla volontà dei datori di lavoro e dei lavoratori, ma richiede l'impegno dei poteri pubblici attraverso misure di sostegno finanziario, quando necessarie per proseguire i piani di parificazione retributiva e anche in termini di intervento fiscale e di controllo delle soluzioni adottate.

VI. Dopo queste considerazioni, possiamo ora ad enunciare alcuni suggerimenti normativi che possano contribuire alla promozione dell'efficacia del principio di parità retributiva, nei campi problematici di applicazione del principio individuati nella parte precedente di questo studio.

Questi suggerimenti saranno esposti in termini generici e senza tenere presente nessun concreto ordinamento in concreto, dal momento che si tratta solamente di percorsi per una possibile disciplina normativa e che questa disciplina normativa presupporrà, con riferimento a ciascuno Stato, una valutazione delle rispettive necessità e degli obiettivi che voglia raggiungere, in rapporto al quadro legislativo di cui già dispone e dei punti deboli che esso riveli. Quando necessario, enunceremo anche in parallelo alcune buone pratiche atte a promuovere lo stesso obiettivo.

Resta da dire che prescinderemo dall'affiancare i suggerimenti normativi e le buone pratiche che enunceremo con le tradizionali giustificazioni delle motivazioni, dal momento che la loro ragion d'essere deriva dall'analisi fatta nei capitoli precedenti del presente studio. Forniremo giustificazioni aggiuntive solo in alcuni determinati casi.

## **2. Suggerimenti normativi e di buone pratiche per aumentare la visibilità del principio della parità retributiva**

Tenendo conto dei diversi settori nei quali abbiamo constatato la necessità di aumentare la visibilità del principio della parità nella retribuzione – visibilità formale a livello di legge, visibilità nella contrattazione collettiva, visibilità nelle aziende e visibilità per gli enti amministrativi di controllo e per le istituzioni giudiziarie<sup>1</sup> – ci permettiamo di fornire i seguenti suggerimenti normativi e di buone pratiche:

1. Per garantire la visibilità del principio a livello di legge suggeriamo, fra le altre, queste misure:
  - Norme che garantiscano formalmente maggior dignità (ovvero, dignità costituzionale) al principio di parità fra i generi e nell'ambito di detto principio

---

<sup>1</sup> Cfr. *supra*, Parte III, Punto 3



sottolineino l'importanza della retribuzione, nel quadro delle fonti normative del diritto interno

- Il riferimento obbligatorio al principio della parità retributiva nelle disposizioni legislative, quando sia necessario
- Norme che obblighino alla espressa ponderazione della valenza della parità di genere, al momento dell'introduzione di qualsiasi disposizione legislativa che abbia rilievo nei settori del lavoro, della sicurezza sociale e del diritto di famiglia; norme che obblighino espressamente alla ponderazione della valenza per la retribuzione del principio della parità fra i generi, sempre che le norme in questione possano avere effetti patrimoniali diretti o indiretti
- Norme che determinino l'obbligo di garantire l'obiettivo comunitario del *mainstreaming* della parità di genere in materia di parità salariale, nelle politiche dello Stato in materia di occupazione, delle condizioni di lavoro, di tutela della maternità e della paternità e di conciliazione della vita professionale e della vita familiare, così come in materia di sicurezza sociale, in particolare attraverso la statuizione dell'obbligo di intervento (a titolo consultivo) degli organi amministrativi e delle ONG più rappresentative con competenza specifica in materia di parità, nella definizione di dette politiche e nel processo di elaborazione di dette misure

2. Per promuovere la visibilità del principio nel corso della contrattazione collettiva, si raccomandano, fra le altre, le misure previste, ad esempio, nell'ordinamento giuridico francese<sup>2</sup> ed anche nell'ordinamento giuridico del Québec<sup>3</sup>, con gli adattamenti che possano rendersi necessari in ciascun ordinamento (in particolare per quanto riguarda l'ordinamento del Québec che è stato pensato direttamente per il contesto aziendale) ed in particolare:

- Norme che stabiliscano, come contenuto obbligatorio dei contratti collettivi, la materia della promozione della parità di genere, nella sua valenza retributiva o l'approvazione di piani con tale finalità.
- Norme che richiedano a tal fine valutazioni periodiche suddivise per sesso, che permettano di comparare la situazione dei lavoratori e delle lavoratrici nelle aziende, in materia di retribuzione (in senso lato), di posti di lavoro e di categorie professionali, di tipologie contrattuali, ecc...
- Norme che rendano obbligatoria la costituzione di commissioni specializzate in materia di parità di genere, ovvero commissioni vocate alla parità retributiva (modello Québec) in seno alle aziende di una determinata dimensione (sia a livello dei delegati sindacali, sia a livelli dei comitati d'impresa, misti, o anche con rappresentanti dei datori di lavoro) e anche in seno alle istituzioni rappresentative dei lavoratori (ovvero nelle associazioni di categoria); facoltativamente, anche norme che garantiscano che le donne siano effettivamente rappresentate in queste strutture e che queste commissioni intervengano nella contrattazione collettiva.

---

<sup>2</sup> Di cui abbiamo dato conto, *supra*, Parte III, Punto 3.2. Per la giustificazione a questo insieme di raccomandazioni normative, cfr. lo stesso Punto.

<sup>3</sup> *Supra*, Parte III, punto 4.4., par. II

- Norme che prevedano la partecipazione diretta delle istituzioni pubbliche ( eventualmente di quelle private, se dotate di sufficiente rappresentatività) con competenza in materia di parità, negli organi di concertazione sociale e che rendano obbligatoria la consultazione di tali istituzioni quando si debbano elaborare accordi di concertazione sociale
  - Come buona pratica, la promozione di azioni di formazione e di sensibilizzazione a questa tematica, che abbiano come destinatari privilegiati le associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro.
3. Per garantire la visibilità del principio a livello delle aziende e nei confronti dei lavoratori stessi, noi raccomandiamo fra le altre, le seguenti misure:
- Norme che richiedano al datore di lavoro di tenere registri aggiornati e suddivisi per sesso relativamente alle assunzioni di lavoratori ed agli aspetti più rilevanti delle loro condizioni di lavoro: distribuzione per categorie professionali, per funzioni e posti di lavoro, retribuzione e prestazioni complementari, orario di lavoro, assiduità, formazione, vicissitudini contrattuali
  - Norme che permettano l'accesso tali registri ai rappresentanti dei lavoratori in materia di parità, così come agli organi amministrativi responsabili con competenza ispettiva
  - Norme relative all'elaborazione di relazioni di monitoraggio della situazione comparata dei lavoratori dell'azienda, disaggregati per sesso
  - Norme che stabiliscano l'obbligo di rendere noti mediante affissione i diritti dei lavoratori in materia di parità di generi in un luogo ben visibile dell'azienda, o di menzionare questi diritti nel regolamento d'impresa nonché norme che stabiliscano l'obbligo di informare i lavoratori dei loro diritti ( come suggerito da alcuni partner)<sup>4</sup>
  - Buone pratiche di promozione di azioni di formazione e di sensibilizzazione a questa tematica, rivolte ai datori di lavoro ed ai lavoratori
4. Per garantire la visibilità del principio a livello dei servizi amministrativi ispettivi e nei tribunali si suggeriscono, fra le altre, le seguenti misure:
- Norme che attribuiscono competenza specifica in materia di parità di genere ai servizi pubblici ispettivi
  - Norme che obblighino le aziende a comunicare ai servizi ispettivi pubblici le relazioni elaborate in materia di parità

---

<sup>4</sup> In effetti la mancanza di informazione dei lavoratori sui loro diritti in materia di discriminazione retributiva e sulle istanze cui devono ricorrere e sul come devono farlo in caso di trattamento discriminante è stata segnalata da alcuni partner come una delle principali ragioni di mancanza di reclami per discriminazione retributiva (DGCT). Ora, poichè sussiste un dovere generale di informazione del datore di lavoro nei confronti del lavoratore relativamente agli aspetti più importanti del suo regime contrattuale, per obbligo che discende dal diritto comunitario - Dir. N. 91/533/CEE del Consiglio del 14 ottobre - e che è stato recepito dalla maggioranza degli Stati membri (cfr. per quanto concerne il diritto portoghese il DL n. 5/94 dell'11 gennaio), l'importanza di questo aspetto del regime giuridico lavorativo giustifica di per sé la sua inclusione in quel dovere di informazione.

- Norme che impongano ispezioni periodiche particolarmente dedicate a questa materia
- La buona pratica di includere, nei programmi dei corsi universitari di Diritto, ma anche in quelli di Sociologia e di Economia, sia a livello di laurea che a livello di formazione post-laurea, la tematica della parità di genere nelle discipline attinenti direttamente o indirettamente a materie come il lavoro, la sicurezza sociale, la famiglia, il diritto comunitario, la gestione delle risorse umane, ecc...
- La buona pratica della promozione di azioni di formazione e di sensibilizzazione a questa tematica, rivolte specialmente ai magistrati ed ai servizi ispettivi pubblici

### **3. Suggerimenti normativi che facilitino la definizione e l'operatività del principio di parità salariale: concetto di retribuzione, concetti di discriminazione diretta e indiretta, concetti di lavoro uguale e di lavoro di pari valore**

**I.** Relativamente al concetto di retribuzione, abbiamo già potuto verificare<sup>5</sup> che grazie allo sviluppo che gli è stato dato nel diritto comunitario e grazie al modo ampio con cui è stato trattato dagli Stati membri è, fra i concetti operativi del principio, quello che pone meno difficoltà.

Come raccomandazione quindi suggeriamo solamente che sia assicurata la prevenzione in quegli ordinamenti in cui il principio della parità retributiva abbia una dimensione così ampia da coprire la valenza di genere, che è ciò che qui ci interessa. In questo caso sarà necessario garantire che il concetto di retribuzione, ai fini della valenza di genere, sia effettivamente, garantito nei termini ampi che richiede il diritto comunitario, anche se in altre applicazioni del principio generale possa venir preso in considerazione in un senso più stretto<sup>6</sup>.

Il punto è, naturalmente, che è essenziale l'applicazione del Diritto ai casi concreti, e ciò non implica raccomandazione normativa.

Per quel che si riferisce alle buone pratiche, riteniamo che non sarà inopportuno promuovere azioni di formazione per la divulgazione della ricchissima legislazione comunitaria in questa materia, non solo presso gli enti ispettivi ed i tribunali, ma anche presso le aziende ed i rappresentanti dei lavoratori, perché, di per sé, la conoscenza dell'insieme dei vantaggi patrimoniali che quella giurisprudenza ha introdotto nel concetto di retribuzione, ai fini dell'applicazione del principio di parità, contribuisce ad individuare le situazioni di discriminazione.

**II.** Relativamente ai concetti di discriminazione diretta e indiretta, lo studio comparato che abbiamo effettuato<sup>7</sup> ed in particolare la verifica di alcune oscillazioni nella interpretazione di questi concetti, e d'altra parte, le risposte dei partner del Progetto al questionario, a tale proposito<sup>8</sup> e, in particolar modo, i riferimenti dei partner alle difficoltà nell'individuare le pratiche discriminanti, giustificano il suggerimento di completare questi concetti già esistenti nella maggior parte degli ordinamenti giuridici attraverso una norma che elenchi gli indicatori di discriminazione, facilitando in tal modo la definizione del loro contenuto e l'individuazione delle pratiche discriminanti da parte di chi deve

<sup>5</sup> Cfr. *supra*, Parte III, punto 4.2

<sup>6</sup> Come abbiamo già avuto modo di riferire, questo punto è particolarmente rilevante nel caso del diritto portoghese.

<sup>7</sup> Cfr. *supra*, Parte III, punto 4.3

<sup>8</sup> Cfr. *supra*, Parte II, punto 2.1 e punti 3.2, 3.3, 3.4

applicare la disciplina giuridica (così come è stato suggerito da alcuni partner - CIDM, CSM). Fra questi indicatori, devono occupare un posto di rilievo elementi statistici come quelli considerati dall'ordinamento del Québec<sup>9</sup>, che, per la loro obiettività, facilitano molto l'individuazione e la prova delle situazioni di discriminazione.

**III.** Relativamente al concetto di lavoro uguale e, soprattutto, al concetto di lavoro di pari valore (indicati dalla generalità dei partner del Progetto come i concetti di più difficile attuazione<sup>10</sup>) rimandiamo al modello normativo sviluppato nel Québec<sup>11</sup>, che è molto completo e particolarmente adeguato per affrontare le situazioni di trattamento discriminante fra categorie di lavoratori (discriminazioni sistematiche), e per combattere gli effetti negativi della segregazione del mercato del lavoro in ragione del sesso.

Anche se questo modello necessita di alcuni adattamenti per poter essere applicato in alcuni paesi europei, le seguenti misure in esso previste sembrano di grande efficacia<sup>12</sup>:

- Per facilitare l'individuazione di situazioni di discriminazione, l'insieme delle azioni destinate alla determinazione di categorie di occupazione e di posti di lavoro prevalentemente femminili o maschili nell'azienda, in particolare, con il ricorso a dati statistici, come la percentuale assoluta di uomini e donne nelle varie categorie e la comparazione fra la percentuale di lavoratori di un sesso in una data categoria e nell'insieme delle categorie dell'impresa stessa ovvero in quella stessa area di attività economica in altre aziende; ma anche con il ricorso ad elementi sociologici conosciuti e che siano rilevanti nel caso concreto
- Per definire il concetto di lavoro di pari valore, norme che elenchino criteri di comparazione del lavoro, richiamandosi ad elementi obiettivi (come i diplomi, il grado di responsabilità richiesto, l'esperienza professionale e le identiche condizioni di lavoro), ma che contemplino anche l'obbligo di attribuire agli altri elementi considerati la stessa ponderazione attribuita a fattori tradizionalmente associati agli uomini (come la forza fisica e la maggior disponibilità di tempo o l'assiduità) e a fattori tradizionalmente associati alle donne (come la precisione, l'attenzione o la produttività in relazione al tempo disponibile)
- Norme che garantiscano che questi parametri di valutazione delle funzioni siano applicabili all'insieme delle aziende
- Norme che garantiscano l'intervento paritario dei lavoratori di ambo i sessi nella definizione e nella ponderazione relativa dei criteri di valutazione delle funzioni (o attraverso il loro inserimento nelle commissioni di parità o nelle commissioni salariale costituite nell'azienda o in seno alle commissioni dei lavoratori o secondo regole *ad hoc* o garantendo in qualche modo tale intervento, quando l'argomento viene discusso a livello di associazioni sindacali)

---

<sup>9</sup> Cfr. *supra*, Parte III, punto 4.4

<sup>10</sup> In effetti, uno dei fattori segnalati dalla generalità dei partner come uno di quelli che pone maggiori difficoltà all'individuazione ed alla prova della discriminazione retributiva è proprio la difficoltà di determinare il valore del lavoro svolto, ai fini della sua comparazione con un altro lavoro (IGT, DGCT, CIDM, CSM, IGMSST). Alcuni partner fanno inoltre notare che l'operatività del concetto è resa difficile anche dalla carenza dei sistemi di valutazione delle prestazioni professionali nelle aziende (IGT).

<sup>11</sup> Cfr. *supra*, Parte III, punto 4.4, in particolare par. II.

<sup>12</sup> Per la giustificazione a queste misure cfr. in part. *supra*, Parte III, punto 4.4, par. III

- Norme che garantiscano la conoscenza dei parametri di valutazione delle funzioni da parte degli interessati.

Per quanto concerne specificamente le norme che orientano la valutazione delle funzioni, conviene ancora chiarire i seguenti punti, che risultano dai suggerimenti dei partner del Progetto:

- i parametri di valutazione delle funzioni devono essere ponderati nell'insieme e non isolatamente (secondo suggerimento della DGCT);
- deve essere indicato il carattere necessariamente non tassativo dei criteri di valutazione delle funzioni per garantire la flessibilità del sistema (secondo i suggerimenti di vari partner - DGCT, CEJ, IGT e IGMSST).

#### **4. Suggerimenti per aumentare l'efficacia delle norme sulla parità di retribuzione sul piano pratico e procedurale**

Anche in questo settore problematico dell'attuazione principio, i suggerimenti normativi che presentiamo derivano dalla valutazione comparata che abbiamo effettuato<sup>13</sup> e dai suggerimenti formulati dai partner del Progetto.

Esporremo, fra gli altri, suggerimenti normativi e di buone pratiche in ordine alla contrattazione collettiva, alle procedure, alla tutela effettiva dei lavoratori che desiderino esercitare i loro diritti in questo campo e, infine, suggerimenti per incoraggiare realmente all'adempimento volontario delle prescrizioni legislative e comunitarie in materia.

1. Ad accrescere l'efficacia del principio nell'ambito della contrattazione collettiva, potranno contribuire, fra le altre, le seguenti misure:
  - la previsione legislativa della nullità di diritto delle clausole degli strumenti collettivi di regolamentazione del lavoro contrari al principio.
  - insieme alla misura precedente, una norma che preveda la sostituzione automatica di queste clausole con il trattamento retributivo, il più favorevole, se del caso, o con un'interpretazione delle clausole conforme al principio di parità (in particolare per quanto concerne la determinazione delle categorie professionali).
  - l'elaborazione, in quanto buona pratica, di un rapporto di valutazione ed un'analisi comparata della nomenclatura e dei contenuti funzionali delle categorie professionali dei contratti collettivi al fine di individuare le categorie realmente definite in funzione del genere<sup>14</sup>, al fine di spingere, ove necessario, i partner della

<sup>13</sup> Cfr. *supra*, Parte III, 5.

<sup>14</sup> Si deve tenere presente che in Portogallo questo lavoro è stato già intrapreso dall' *Observatório para a Igualdade na Negociação Colectiva e nas Convenções Colectivas*.

contrattazione a procedere alla "fusione" in un'unica categoria per gli uomini e per le donne in occasione della revisione dei contratti collettivi<sup>15</sup>

- l'incentivare, come buona pratica, i partner sociali a indicare nei contratti collettivi fattori di valutazione obiettiva delle funzioni, che contribuiscano all'applicazione del principio di lavoro di pari valore.

2. A promuovere l'efficacia del principio sul piano giudiziario e facilitare la prova di situazioni di discriminazione retributiva nei processi, potranno contribuire le seguenti misure (in gran parte suggeriti dai partner del Progetto):

- per facilitare la presentazione di azioni in giudizio specifiche, una norma che conferisca legittimazione processuale diretta (e cioè indipendentemente dalla rappresentanza concreta di un singolo lavoratore) alle istituzioni che rappresentano i lavoratori (associazioni sindacali e commissioni aziendali), in particolare quando le pratiche discriminanti coinvolgono un insieme di lavoratori o si riferiscano a determinate categorie lavorative<sup>16</sup>.
- con lo stesso obiettivo, una norma che conferisca legittimità processuale alle istituzioni pubbliche con competenza in materia di parità (norma suggerita dal CSM).
- per facilitare la prova della situazione di discriminazione in un processo, norme che stabiliscano criteri obiettivi di valutazione delle funzioni ma anche, evidentemente, norme di inversione dell'onere della prova, considerate da diversi partner (DGCT, CSM) come molto importanti, date le difficoltà probatorie in questo campo.
- come complemento alle disposizioni relative all'inversione dell'onere della prova, una norma che garantisca al giudice la possibilità conoscere officiosamente le situazioni di discriminazioni retributive rilevate in giudizio, nonostante non siano state allegate dalle parti (suggerito dal CSM).

---

<sup>15</sup> Come motivazione a questa misura, nel caso portoghese, è stato riferito dai partner nazionali del Progetto (ad es. CIDM e IGMSST) che la discriminazione retributiva deriva, frequentemente, dall'inquadramento dei lavoratori in categorie formalmente diverse ma alle quali corrispondono sostanzialmente funzioni che includono gli stessi compiti, e che per questo motivo categorie artificiali con questa finalità figurano in molte convenzioni. Si aggiunga che, nel caso portoghese, le categorie professionali che sono oggetto di negoziazione collettiva sono state definite da molto tempo e non sono state riviste nelle successive revisioni degli strumenti collettivi il che di per sé giustifica la necessità della loro revisione.

<sup>16</sup> Per quanto concerne specificamente il sistema portoghese, richiamiamo l'attenzione sul fatto che sia stato indicato dai partner nazionali del Progetto - come uno dei motivi per l'assenza di ricorsi e di procedure giudiziarie relativi a discriminazioni retributive fondate sul sesso, nonostante la *communis opinio* che tali situazioni siano molto frequenti - il timore di ritorsioni da parte dei datori di lavoro. In questo contesto, una norma che attribuisca legittimazione processuale alle associazioni sindacali ed alle commissioni aziendali per intentare queste azioni senza necessità di agire in rappresentanza di determinati lavoratori potrebbe rendere il sistema molto più efficace. D'altro canto, l'estensione di questa legittimazione diretta alle commissioni aziendali, in particolare negli ordinamenti che, come quello del Portogallo, già l'hanno conferita alle associazioni sindacali, può essere giustificata dalla somma di vari fattori: la mancanza di rappresentanza sindacale in alcuni settori; l'eventuale maggior sensibilità delle commissioni aziendali dei lavoratori a questi problemi, poiché intervengono all'interno della loro azienda; l'evidente mancanza di efficacia della norma attualmente vigente, provata dall'assenza di azioni giudiziarie intentate da associazioni sindacali dall'entrata in vigore della legge, nel 1997, ad oggi.

- con lo stesso obiettivo di agevolare la prova di situazioni di discriminazione, una norma che stabilisca il principio di una decisione favorevole al lavoratore discriminato, in caso di dubbio (suggerito dal DGCT).
  - sempre per agevolare la prova, una norma che stabilisca una presunzione di discriminazione nella retribuzione, dal momento che venga verificato un *gap* retributivo rilevante fra i lavoratori dei due sessi nei bilanci o nell'organico del personale dell'azienda (si deve, tuttavia, tenere presente che condizione di efficacia di questa norma è che nella redazione degli organici del personale venga indicato il sesso dei lavoratori).
  - ancora in materia di prova e dinnanzi all'assenza di un termine di paragone possibile con un altro lavoratore (nel caso di discriminazioni individuali) o in mancanza di una categoria professionale comparabile nell'azienda (nel caso di discriminazioni sistematiche) potrà essere utile adottare una norma che permetta di effettuare la comparazione per rinvio ad una classificazione nazionale delle professioni, redatta secondo criteri neutri dagli organi amministrativi competenti in materia di parità e periodicamente rivista.
  - ed altresì, in materia di prova, nel caso di dubbio in ordine alla definizione del concetto di azienda e di datore di lavoro, nel caso in cui il rapporto di lavoro si svolga all'interno di un gruppo di imprese, in rapporto di partecipazione o di dominio, riteniamo condivisibile il suggerimento di alcuni partner, per i quali la nozione di «stesso datore di lavoro» ai fini della comparazione deve coinvolgere l'azienda dominante o prendere come criterio la retribuzione media, per la categoria professionale in questione, all'interno del gruppo aziendale.
  - sempre in materia di prova, dinnanzi al dubbio sulla contemporaneità delle situazioni da comparare, proponiamo il suggerimento di una norma che dispensi da tale requisito in determinate condizioni, ammettendo che in tali casi la comparazione venga fatta con il lavoratore, che occupava anteriormente quel posto di lavoro, in conformità agli orientamenti espressi dalla Corte di Giustizia.
3. Al fine di rendere più rapida la risoluzione delle questioni di discriminazione retributiva ed evitare, anche per la loro lentezza, procedure giudiziarie in materia, potranno essere introdotte le seguenti disposizioni:
- una norma che obblighi alla mediazione e all'arbitraggio per la soluzione dei problemi di discriminazione retributiva (ad esempio, sulla linea del modello irlandese<sup>17</sup>); in particolare la previsione dell'arbitraggio dovrebbe essere contenuta nella contrattazione collettiva in materia.

---

<sup>17</sup> In effetti la lentezza delle azioni giudiziarie è stata indicata da alcuni partner (DGCT) come uno dei fattori che dissuadono i lavoratori dal denunciare situazioni di discriminazione, motivo per cui l'istituzione di un sistema di risoluzione più celere potrebbe costituire una soluzione. Si aggiunga che questi mezzi di risoluzione pacifica dei conflitti di lavoro sono già previsti in altre situazioni, ed è quindi facile estenderli a questi casi. Per quanto riguarda specificamente il caso portoghese, questa soluzione non sarebbe difficile da applicare, dal momento che è già previsto il ricorso ai meccanismi di conciliazione, mediazione e arbitraggio per la risoluzione di conflitti derivanti dall'interpretazione e applicazione dei contratti collettivi di lavoro, così come per la risoluzione dei contenziosi derivanti dal contratto di lavoro - art. 5 a), *in fine* e c) e artt. 30 e segg. della LRCT.

- una norma che istituisca la figura del Provveditore per la Parità o una figura equivalente, attribuendogli potere di informazione, di ispezione ed eventualmente di conciliazione in materia (ad esempio seguendo il modello norvegese<sup>18</sup>);
4. A garantire la protezione dei lavoratori contro le reazioni dei datori di lavoro nel caso di ricorso relativo a pratiche discriminanti, possono contribuire le seguenti norme:
- un norma che stabilisca che è da considerarsi abuso l'applicazione di qualsiasi sanzione da parte del datore di lavoro sia come reazione diretta sia sotto forma di una punizione per altra infrazione, nel caso dei ricorsi di cui sopra
  - norme che stabiliscano una presunzione di illegalità del licenziamento o dell'applicazione di qualunque sanzione disciplinare, che abbia luogo entro un determinato periodo dopo il ricorso
  - nel caso di licenziamento per questo stesso motivo, l'aumento del valore dell'indennità alla quale il lavoratore ha diritto, se egli non opta per la reintegrazione nel posto di lavoro.
5. Per mettere in evidenza il grande valore sociale di questo principio e promuovere la sua attuazione da parte dei datori di lavoro, norme repressive del tipo seguente:
- la previsione di sanzioni pecuniarie da applicarsi al datore di lavoro che si sia reso responsabile di pratiche di discriminazione retributiva;
  - la previsione dell'aumento del valore di tali sanzioni quando la pratica discriminante sia motivata da situazioni collegate alla maternità ed alla paternità, così come quando coinvolga un numero elevato di lavoratori<sup>19</sup>.

## **5. Suggerimenti normativi e di buone pratiche per combattere lo stereotipo della ripartizione tradizionale dei ruoli sociali nel mondo del lavoro e nella famiglia**

**I.** E' questo l'aspetto del principio che pone maggiori problemi ed in cui l'intervento normativo sarà più limitato, per le ragioni ampiamente sopra esposte<sup>20</sup>, il che non ci impedisce, nonostante tutto, di presentare alcuni suggerimenti normativi e di buone pratiche che possono aver un effetto diretto

<sup>18</sup> Cfr. *supra*, Parte III, 5, in particolare paragrafo IV.

<sup>19</sup> Un sistema sanzionatorio relativamente gravoso per le infrazioni commesse dai datori di lavoro in questo ambito, è stato indicato dai partner come un contributo all'efficacia del sistema di tutela della parità di retribuzione, non solo per la reale repressione delle pratiche discriminanti, ma come meccanismo di prevenzione generale delle future pratiche discriminanti (argomento indicato dalla DGCT). L'aumento del valore delle ammende per i casi in cui la discriminazione nelle retribuzioni derivi da motivi attinenti alla gravidanza, alla maternità o all'allattamento delle lavoratrici, o sia motivata dall'esercizio dei diritti inerenti alla maternità o alla paternità, indipendentemente dal sesso dei lavoratori, si giustifica, secondo i partner, col fatto che le pratiche di discriminazione retributiva sono spesso legate alla maternità ed alla paternità (argomento invocato dalla DGCT). A sua volta, l'aumento del valore delle sanzioni quando la discriminazione coinvolga un numero elevato di lavoratori (suggerito dalla DGCT) può essere giustificato dal fatto che rivela una particolare intenzionalità del datore di lavoro di violare la legge.

<sup>20</sup> Cfr. *supra*, Parte III, punto 6.



nell'inversione dell'atteggiamento sociale e quindi si potranno ripercuotere positivamente sulle discriminazioni retributive:

- disposizioni relative ad azioni positive per promuovere l'assunzione di lavoratori del sesso sotto-rappresentato nelle professioni prevalentemente femminili o prevalentemente maschili in modo diretto o, indirettamente, attraverso l'attribuzione per queste assunzioni di incentivi economici per i datori di lavoro, come agevolazioni fiscali, esenzioni o riduzioni temporanee dei versamenti dovuti per le assicurazioni sociali, ecc...<sup>21</sup>
- norme che agevolino la conciliazione equilibrata della vita professionale e della vita familiare per i lavoratori dei due sessi, in materia di tempi di lavoro, di congedi, ecc....
- buone pratiche che incentivino la collaborazione delle aziende in materia di assistenza ai figli dei loro lavoratori.

**II.** In termini generali, sottolineiamo inoltre la necessità di ponderare sempre le ripercussioni, dirette o indirette, che qualsiasi norma e buona pratica da introdurre o da sviluppare in materia di parità di retribuzione può avere in materia di conciliazione fra la vita professionale e la vita familiare e, in particolare, sul regime di tutela della maternità e della paternità.

---

<sup>21</sup> E' da notare che, dal punto di vista dei fondamenti, il diritto comunitario dà oggi un'ampia copertura a questo tipo di norme, come abbiamo opportunamente indicato. Per quanto concerne specificamente l'ordinamento giuridico portoghese, diversi partner del Progetto hanno evidenziato, quale giustificazione aggiuntiva a questo tipo di misure di incentivi economici, la tradizione che già esiste nel nostro ordinamento di perseguire, in tal modo, importanti obiettivi sociali; in questa linea, si vedano gli incentivi (in particolare sotto forma di sospensioni o di riduzioni temporanee dai contributi dei lavoratori per il sistema di previdenza sociale) per incentivare la stipula di contratti di lavoro con giovani alla ricerca del primo impiego, con disoccupati di lunga durata o con disabili. Su questa stessa linea, aggiungiamo, senza voler ritenere in alcun modo equiparabili questi casi a quelli di discriminazione retributiva in ragione del sesso, una giustificazione *ad maiorem*: essendo il principio di parità un principio fondamentale dell'ordinamento giuridico comunitario e degli ordinamenti giuridici degli Stati Membri, la sua promozione con azioni positive non può che essere realizzata con altrettanto rigore.

## ELENCO DEGLI ALLEGATI

Allegato 1 – Questionario rivolto ai partner nazionali e transnazionali del Progetto (versione in lingua portoghese ed in lingua inglese)

Allegato 2 – Risposte al questionario formulate dall'IGT – Ispettorato Generale del Lavoro (Portogallo)

Allegato 3 – Risposte al questionario formulate dalla CIDM – Commissione per la Parità e per i Diritti delle Donne (Portogallo)

Allegato 4 – Risposte al questionario formulate dalla DGAP – Direzione Generale della Pubblica Amministrazione (Portogallo)

Allegato 5 – Risposte al questionario formulate dal CSM – Consiglio Superiore della Magistratura (Portogallo)

Allegato 6 – Risposte al questionario formulate dalla APG – Associazione Portoghese dei Gestori e Tecnici delle Risorse Umane (Portogallo)

Allegato 7 – Risposte al questionario formulato dalla DGCT – Direzione Generale delle Condizioni di Lavoro (Portogallo)

Allegato 8 – Risposte al questionario formulate dall'IGMSST – Ispettorato Generale del Ministero del Lavoro e della Sicurezza Sociale (Portogallo)

Allegato 9 – Risposte al questionario formulate dal CEJ – Centro di Studi Giuridici (Portogallo)

Allegato 10 – Risposte al questionario formulate dalla CGTP-IN – Confederazione Generale dei Lavoratori Portoghesi – Intersindacale (Portogallo)

Allegato 11 – Risposte al questionario formulate dal *Ministère de la Promotion Féminine du Luxembourg* (Lussemburgo)

Allegato 12 – Commento dell'*Office of the Director of Equality Investigations* (Irlanda)

Allegato 13 – Risposte al questionario formulate dal *Deputy Gender Equality Ombudsman in Norway* (Norvegia)

## PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

*Anti-Discrimination (Pay) Act 1974* – Parità di retribuzione fra uomini e donne (Irlanda)

*Arrêté royal du 1 décembre 1975 (Belgio)* – conferisce forza di legge al CCL n. 25 sulla parità di retribuzione fra i lavoratori e le lavoratrici, stipulato dal Consiglio nazionale del lavoro il 15 ottobre 1975

Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) – Codice Civile Tedesco

*CCL n. 25 sulla parità di retribuzione fra i lavoratori e le lavoratrici, stipulato dal Consiglio nazionale del lavoro il 15 ottobre 1975* (Belgio)

*Carta dei diritti e delle libertà della persona* (Canada)

*Codice di Condotta relativo all'Applicazione del Principio di Parità di Retribuzione fra Donne e Uomini per un Lavoro di Pari Valore* – Comunicazione della Commissione Europea del 17/07/1996 (COM (96) 336 finale)

*Constitución Española*, adottata nel 1978

*Constituição da República Portuguesa*, adottata nel 1976

Costituzione della Repubblica Italiana, adottata nel 1947

*Décret n. 92-953 du 1<sup>er</sup> avril 1992*, modificato dal *Décret n. 2001-1035, du 8 novembre 2001* – Parità professionale fra donne e uomini – contratti di parità stipulati con lo Stato per l'elaborazione di studi sull'uguaglianza fra i sessi e per l'eliminazione di situazioni di disuguaglianza di fatto (Francia)

*Décret n. 2001-832, du 12septembre 2001* - Parità professionale fra donne e uomini. Relazione di base sui piani di parità e sulla contrattazione collettiva in materia di uguaglianza fra i sessi (Francia)

Decreto legislativo del 23 maggio 2000, n. 916 – Parità di trattamento per donne e uomini (Italia)

Dir. 75/117/CEE, del Consiglio del 10 febbraio 1975 – Applicazione del principio di parità di retribuzione fra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile

Dir. 76/206/CEE, del Consiglio del 9 febbraio 1976 – Attuazione del principio di parità di trattamento fra uomini e donne per quanto concerne l'accesso al lavoro, alla formazione e promozione professionali ed alle condizioni di lavoro

Dir. 91/533/CEE, del Consiglio del 14 ottobre 1991 – Dovere di informazione del datore di lavoro

Dir. 97/80/CEE, del Consiglio del 15 dicembre 1997 – Onere della prova nei casi di discriminazione in ragione del sesso

Dir. 2000/43/CEE, del 29 giugno – Parità di trattamento fra le persone senza distinzione di razza o di appartenenza etnica

Dir. 2000/78/CEE, del 27 novembre – Quadro generale a favore della parità di trattamento nel lavoro e nell'occupazione

Dir. 2000/73/CEE, del 23 settembre – Revisione della Dir. 207/76, sulla parità di trattamento fra uomini e donne per quanto concerne l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionale ed alle condizioni di lavoro

DL n. 49408, del 24 novembre 1969 – Regime Giuridico del Contratto di Lavoro (Portogallo)

DL n. 392/79 del 20 settembre – Regime Giuridico della Parità e della non Discriminazione in ragione del sesso/ Legge di Parità (Portogallo)

DL n. 519-C1/79 del 29 dicembre – Regime Giuridico degli Strumenti di Regolamentazione Collettiva del Lavoro (Portogallo)

DL n. 426/88 del 18 novembre – Regime Giuridico della Parità e non Discriminazione in ragione del sesso applicabile ai lavoratori del settore pubblico (Portogallo)

DL n. 5/94 dell'11 novembre - Doveri di informazione del datore di lavoro (Portogallo)

DL n. 307/97 dell'11 novembre – Parità di Trattamento nei Regimi Professionali di Sicurezza Sociale

*Equal Pay Act*, adottato nel 1970 (Inghilterra)

*Employment Equality Act from 1998* (Irlanda)

*Equal Status Act from 2000* (Irlanda)

*Estatuto de los Trabajadores*, adottato con *Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de Marzo* (Spagna)

*Gender Equality Act*, adottato nel 1978 – ultima modifica nel giugno del 2002 (Norvegia)

L. n. 105/97, del 13 settembre – Parità di Trattamento nel lavoro e nell'Occupazione (Portogallo)

L. n. 118/99, dell'11 agosto – Regime Giuridico delle Inadempienze Lavorative (Portogallo)

Legge 903 del 9 dicembre 1977- Parità di trattamento per donne e uomini in materia di lavoro (Italia)

Legge 10 aprile 1991, n. 125 – Azioni positive per la parità uomo-donna nel lavoro (Italia)

*Loi du 4 août 1978* – Parità nel settore pubblico (Belgio)

*Loi n. 83-635, du 13 juillet 1983* – Parità professionale fra uomini e donne (Francia)

*Loi n. 89-488, du 10 juillet 1989* – Parità fra lavoratori e lavoratrici – azioni positive (Francia)

*Loi du 7 juillet 1998, art. 11bis* – Delegati del personale per le questioni di parità - «*délégué-e-s à l'égalité*» (Lussemburgo)

*Loi n. 2001-397, du 9 mai 2001* – Parità di retribuzione nei contratti collettivi di lavoro (Francia)

*Loi n. 2001-1066, du 16 novembre 2001* – Parità di retribuzione / onere della prova (Québec – Canada)

Piano Nazionale per l' Occupazione 2001 (Portogallo)

*Règlement grand-ducal du 10 juillet 1974* (Lussemburgo)

Risoluzione del Consiglio del 29 luglio 2000, relativa alla partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini alla vita professionale e alla vita familiare.

## PRINCIPALI RIFERIMENTI GIURISPRUDENZIALI

Sentenza della Corte di Giustizia dell'8 aprile del 1976, causa 43/75 (DEFRENNE vs. SABENA, o DEFRENNE II)

Sentenza della Corte di Giustizia del 15 luglio del 1978, causa 149/77 (DEFRENNE vs. SABENA, o DEFRENNE III)

Sentenza della Corte di Giustizia dell'11 Marzo 1982, caso 69/80 (WORRINGHAM vs LOYDSBANK Ltd.).

Sentenza della Corte di Giustizia del 31 marzo del 1981, causa 96/80 (JENKINS vs KINSGATE)

Sentenza della Corte di Giustizia del 9 giugno 1982, causa 58/81 (COMMISSION vs GRAND-DUCHÉ DU LUXEMBOURG)

Sentenza della Corte di Giustizia del 20 marzo 1984, cause 75 e 117 /82 (RAZZOUK e BEYDOUN vs. COMMISSION)

Sentenza della Corte di Giustizia del 13 maggio del 1986, causa 170/84 (BILKA)

Sentenza della Corte di Giustizia del 4 FEBBRAIO 1988, causa 157/86 (MURPHY)

Sentenza della Corte di Giustizia del 3 luglio 1989, causa 171/88 (I. RINNER- KÜHN vs FWW SPEZIALGEBÄUDEREINIGUNG GMBH & CO. KG)

Sentenza della Corte di Giustizia del 17 maggio 1990, causa 222/61 (BARBER)

Sentenza della Corte di Giustizia del 19 giugno 1990, causa C-213/89 (FACTORTAME)

Sentenza della Corte di Giustizia del 7 febbraio 1991, causa C-184/89 (H. NIMZ vs FREIE UND HANSTADT HAMBURG)

Sentenza della Corte di Giustizia del 4 giugno 1992, causa 360/90 (BÖTEL).

Sentenza della Corte di Giustizia del 17 febbraio 1993, causa 173/91 (COMMISSION vs BELGIQUE)

Sentenza della Corte di Giustizia del 28 settembre 1994, causa C-7/93 (BEUNE)

Sentenza della Corte di Giustizia del 28 settembre 1994, causa 200/91 (COLOROLL)

Sentenza della Corte di Giustizia del 13 FEBBRAIO 1996, causa 342/93 (GILLESPIE)

Sentenza della Corte di Giustizia del 7 marzo 1996, causa c-278/93 (E. FREEERS e H. SPECKMANN vs DEUTSCHES BUNDESPOST)

Sentenza della Corte di Giustizia del 19 novembre 1998, causa 66/96 (H. PEDERSEN)

Sentenza della Corte di Giustizia del 9 febbraio 1999, causa C-167/97 (REGINA vs SECRETARY OF STATE FOR THE HOUSE OF THE LORDS)

Sentenza della Corte di Giustizia del 9 settembre 1999, causa 281/97 (KRÜGER)

Sentenza della Corte di Giustizia del 16 settembre del 1999, causa 218/98 (ABOULAYE)

Sentenza della Corte di Giustizia del 21 ottobre 1999, causa C-333/97 (S. LEWEN e L. DENDA)

Sentenza della Corte di Giustizia del 26 giugno del 2001, causa 381/99 (S. BRUNHOFER vs BANK DER ÖSTERREICHISCHEN POSTPARKASSE AG)

Sentenza della Corte di Giustizia del 17 settembre 2002, causa C-320/00 (A.G. LAWRENCE vs REGENT OFFICE CARE Ltd u.a.)

## ELEMENTI DI BIBLIOGRAFIA

BERTELSMANN, K./RUST, U. - *L'ègalité juridique entre femmes et hommes dans la Communauté européenne - Allemagne*, Commission européenne, Bruxelles, 1994

BONNECHÈRE, M. - *Contrat de travail. Salaires. Salariés placés dans une situation identique. Différence de traitement non justifié. Indemnisation. Cour de la cassation (Ch. Sociale), 15 décembre 1998 - Observations*, DS, 1999, 2, 187-188

CALLENDER, R./MEENAN, F. - *L'ègalité juridique entre femmes et hommes dans la Communauté européenne - Irlande*, Commission européenne, Bruxelles, 1994

CHRISTENSEN, L. - *Equal Pay in Norway – An Introduction*, Comunicazione presentata nell'ambito del Progetto «Garantir os Direitos em matéria de Igualdade Salarial», Sintra, 7-9 Novembre 2002

CORDEIRO, Menezes A. - *Manual de Direito do Trabalho*, Coimbra, 1991

DRAY, G. - *O Princípio da Igualdade no Direito do Trabalho*, Coimbra, 1999

ECKER, V./THOMAS, G. - *Rapport sur la législation et la jurisprudence luxembourgeoises en matière d'égalité de salaire entre les femmes et les hommes*, presentato nell'ambito del Progetto «Garantir os Direitos em matéria de Igualdade Salarial», 2002

FERNANDES, M. P. Sá - Projecto «Garantir os Direitos em matéria de Igualdade Salarial no âmbito do V Programa de Acção para a Igualdade de oportunidades promovido pela Comissão Europeia» - Recolha de alguma Jurisprudência Portuguesa sobre a aplicação do princípio constitucional «Para Trabalho Igual Salário Igual», Lisboa, CEJ, 2002.

GOGAN, R. - *Equal Pay In Ireland. Legal mechanism for seeking redress*, Comunicazione presentata nell'ambito del Progetto «Garantir os Direitos em matéria de Igualdade Salarial», Sintra, 7-9 Novembre 2002

GOMES, J. - *Algumas reflexões sobre o ónus da prova em matéria de paridade de tratamento retributivo*, in A. MOREIRA (coord.), *I Congresso Nacional de Direito do Trabalho. Memórias*, Coimbra, 1998, 311-324

GUNDERSON, M. - *Comparable work and gender discrimination: An international perspective*. Genève, International Labour Office, 1994.

JONES, B. - *Working Document in Connection with the Memorandum on Equal Pay for Work of Equal Value*, Belfast, 1993

KNOWLES, W. / CORCORAN, J. / DONNELLY, E. - *A comparative analysis of the provisions for legal redress in Member States of the European Community in respect of article 119 EEC and the equal pay, equal treatment and social security directives*, Commission of the European Communities, DG V, Bruxelles, 1984

LANQUETIN, M. T. - *Discrimination fondée sur le sexe*, DS, 2000



LANQUETIN, M. T. / PETITTI C. / SUTTER, C. - *L'égalité juridique entre femmes et hommes dans la Communauté européenne - France*, Commission européenne, Bruxelles, 1994

LEITÃO, Menezes M.T. - *A CITE e a sua intervenção na aplicação da legislação sobre igualdade salarial*, Presidência do Conselho de Ministros e Ministério da Segurança Social e do Trabalho, Lisboa, novembre 2002.

LEMIERE, S. / SILVERA, R. - *Approches de la compétence et genre: une analyse à partir des inégalités salariales et de l'évaluation des emplois*, Série spéciale colloques ISERES, travail, Qualifications, Compétences...», n. 3, février 2001

LOPES, M. Chagas, - *Trabalho de valor igual e desigualdade salarial*, Lisbonne 2000

LYON-CAEN, A. - *L'égalité de traitement en matière salariale (à propos de l'arrêt Ponsolle, Cass. Soc. 29 octobre 1996)*, DS, 1996, 12, 1013-1015

MAIA, M. M. - *A discriminação sexual no mercado de trabalho. As questões mais polémicas - uma reflexão sobre as discriminações directas e indirectas*, 1999

McCRUDDEN, C. - *L'égalité juridique entre femmes et hommes dans la Communauté européenne - Royaume-Uni*, Commission européenne, Bruxelles, 1994, 37

Ministère fédéral de l'Emploi et du Travail. Direction de l'égalité des chances, *Évaluation et classification de fonctions. Des outils pour l'égalité salariale*, Bruxelles, 2000

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Instituto de la Mujer - *Herramientas para eliminar la discriminación retributiva*, Madrid, 1999

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Instituto de la Mujer - *Guia de boas práticas para garantir a igualdade retributiva (trad. portuguese)*, Madrid, 2001

MORRELL, J./BROWN /J. BUSINESS - *Gender Equality in Pay Practices in Scotland and Wales*, Reserac Discussion Series for the Equality Opportunities Commission, Royaume-Uni (s.d.)

PICHAULT, C. / DE VOS, D. / HERBERT, F. / JACQMAIN, J. - *L'égalité juridique entre femmes et hommes dans la Communauté européenne - Belgique*, Commission européenne, Bruxelles, 1994

PERISTA, H. - *O contexto: análise das desigualdades salariais de género em Portugal*, Comunicação presentata nell'ambito del Progetto «Garantir os Direitos em matéria de Igualdade Salarial», Sintra, 7-9 Novembre 2002

RAMALHO, M. Palma - *Igualdade de tratamento entre trabalhadoras e trabalhadores em matéria remuneratória: a aplicação da Directiva 75/117/CE em Portugal*, ROA, 1997, 159-181.

RAMALHO, M. Palma - *O direito do trabalho numa sociedade em mutação acelerada e o problema da igualdade de tratamento entre trabalhadoras e trabalhadores*, in A. MOREIRA (coord.), *I Congresso Nacional de Direito do Trabalho. Memórias*, Coimbra, 1998, 311-324

RAMALHO, M. Palma - *«Conciliação equilibrada entre a vida profissional e a familiar - uma condição para a igualdade de mulheres e homens na União Europeia»*, comunicação presentata

alla Conferenza Europea su Maternità, Paternità e Conciliazione della Vita Professionale e Familiare (Évora, Universidade, 19 e 20 maggio 2000),

RAMALHO, M. Palma - *Da Autonomia Dogmática do Direito do Trabalho*, Coimbra, 2001

RAMALHO, M. Palma - «*Protection de la maternité et articulation de la vie professionnelle par les hommes et les femmes - Une nouvelle problématique*» in *L'égalité entre femmes et hommes et la vie professionnelle*, Actes du colloque de l'Association française des femmes juristes (AFFJ) ET DE L'European Women Lawyers Association (EWLA), in corso di stampa in Francia, Dalloz Editeur.

RUSSELL, H / GANNON, B. - *The male/female Wage gap in Ireland*, Comunicazione presentata nell'ambito del Progetto «Garantir os Direitos em matéria de Igualdade Salarial», Sintra, 7-9 Novembre 2002,

SERIO, M. - *Osservazioni sulla parità retributiva nel diritto italiano con riferimento alla tematica di genere*, Comunicazione presentata nell'ambito del Progetto «Garantir os Direitos em matéria de Igualdade Salarial», Sintra, 7-9 Novembre 2002

VOGEL-POLSKI, E. - *O papel do direito comunitário, Igualdade de oportunidades entre mulheres e homens no trabalho, no emprego e na formação profissional*, comunicazione presentata al Convegno Internazionale organizzato dalla Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego e dal Conselho Económico e Social, CITE, Lisboa, 2000

## INDICE

<b>PREMESSA.....</b>	<b>2</b>
<b>SIGLE UTILIZZATE.....</b>	<b>3</b>
<b>PIANO DI LAVORO.....</b>	<b>5</b>
<b>I – INTRODUZIONE.....</b>	<b>6</b>
1. L'importanza del principio di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne nel territorio dell'Unione Europea. – brevi considerazioni. ....	6
2. Le difficoltà di attuazione pratica del principio di parità di retribuzione .....	8
3. Il contesto, l'obiettivo e la metodologia di questo studio .....	13
<b>II – LA DIAGNOSI DEL <i>GAP</i>: LE CAUSE POSSIBILI DELLA DIFFICOLTÀ DI IMPLEMENTAZIONE DEL PRINCIPIO DI PARITÀ DI RETRIBUZIONE FRA LE DONNE E GLI UOMINI .....</b>	<b>16</b>
1. Indicazioni metodologiche .....	16
2. Le difficoltà riscontrate dai partner nell'attuazione del principio di parità di retribuzione fra le donne e gli uomini .....	17
2.1 Difficoltà segnalate dai partner nell'attuazione del principio, nei rispettivi settori di intervento .....	17
2.2 Livello o livelli di difficoltà riscontrate nell'attuazione del principio di parità di retribuzione fra gli uomini e le donne, nei settori di intervento specifici dei partner .....	21
2.3 Valutazione .....	23
3. La caratterizzazione delle discriminazioni nelle retribuzioni fra le donne e gli uomini compiuta dai partner .....	24
3.1 Ragioni delle discriminazioni nelle retribuzioni fra le donne e gli uomini segnalate dai partner .....	24
3.2 Natura prevalentemente diretta o indiretta delle discriminazioni nella retribuzione .....	26
3.3 Caratterizzazione delle discriminazioni salariali dirette / livello retributivo di incidenza .....	27
3.4 Caratterizzazione delle discriminazioni salariali indirette / fattori scatenanti .....	27
3.5 Valutazione .....	28

4. Conclusioni: diagnosi sulla situazione attuale relativa all'attuazione del principio di parità di retribuzione fra donne e uomini ed individuazione delle principali aree di criticità del principio. ....	30
---	----

### **III – L’EFFICACIA DEL PRINCIPIO DELLA PARITÀ DI RETRIBUZIONE FRA LE DONNE E GLI UOMINI IN ALCUNI ORDINAMENTI GIURIDICI ..... 33**

1. Indicazioni metodologiche .....	33
2. Panoramica generale sugli ordinamenti giuridici di alcuni Stati membri nello sviluppo del principio di parità di retribuzione fra donne e uomini e loro influenza sull'efficacia di questo principio. ....	33
3. Aumentare la visibilità del principio di parità di retribuzione fra le donne e gli uomini, che svolgono un lavoro uguale o di pari valore: alcuni modelli normativi .....	37
3.1 Visibilità del principio di parità di retribuzione nella legge: la previsione di trasversalità del principio e la sua inclusione nei piani nazionali per l' occupazione .....	37
3.2 Visibilità del principio di parità di retribuzione nella contrattazione collettiva: la promozione della parità fra i generi quale contenuto obbligatorio dei contratti collettivi e degli accordi collettivi in materia di parità di trattamento fra le donne e gli uomini .....	38
3.3 La visibilità del principio di parità di retribuzione nelle aziende .....	42
3.4 La visibilità del principio di parità di retribuzione nei servizi amministrativi e giudiziari .....	43
4. Diminuire le difficoltà di determinazione del contenuto dei concetti operativi del principio di parità di retribuzione fra uomini e donne che svolgono un lavoro uguale o di pari valore: alcune soluzioni normative .....	44
4.1. Metodo .....	44
4.2 Il concetto di retribuzione ai fini dell'applicazione del principio di parità di retribuzione fra uomini e donne .....	44
4.3 I concetti di discriminazione diretta e di discriminazione indiretta. ....	43
4.4 I concetti di lavoro uguale e di lavoro di pari valore: osservazioni generali. Il modello del Québec .....	47
5. Aumentare l'operatività delle norme di parità a livello pratico e a livello procedurale: alcune soluzioni normative .....	54
6. Combattere il pregiudizio della ripartizione tradizionale dei ruoli sociali nel mondo del lavoro e nella famiglia : alcuni percorsi .....	58
7. Conclusioni .....	59

<b>IV – PROMUOVERE L’EFFICACIA DEL PRINCIPIO DI PARITÀ DI RETRIBUZIONE: ALCUNE PROPOSTE NORMATIVE E DI BUONE PRATICHE .....</b>	<b>61</b>
1. Considerazioni generali: la necessità di un quadro normativo integrato per la promozione dell'efficacia del principio della parità di retribuzione e la necessità del coinvolgimento di tutti i partner a questa promozione. ....	61
2. Suggerimenti normativi e di buone pratiche per aumentare la visibilità del principio della parità retributiva .....	63
3. Suggerimenti normativi che facilitino la definizione e l’operatività del principio di parità salariale: concetto di retribuzione, concetti di discriminazione diretta e indiretta; concetti di lavoro uguale e di lavoro di pari valore .....	66
4.Suggerimenti per aumentare l'efficacia delle norme sulla parità di retribuzione sul piano pratico procedurale .....	68
5.Suggerimenti normativi e di buone pratiche per combattere lo stereotipo della ripartizione tradizionale dei ruoli sociali nel mondo del lavoro e nella famiglia .....	71
Elenco degli allegati .....	73
Principali riferimenti normativi .....	74
Principali riferimenti giurisprudenziali.....	77
Elementi di bibliografia .....	79
Indice .....	82

**Traduzione a cura di:** Nicoletta Longo

**DATI RELATIVI ALL’OPERA ORIGINALE:**

**PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS  
E MINISTÉRIO DA SEGURANÇA SOCIAL E DO TRABALHO**

**Título:** “Garantir a Igualdade Remuneratória entre Homens e Mulheres na união Europeia”

**Autor:** Maria do Rosário Palma Ramalho

Doutora em direito – Professora da Faculdade de Direito de Lisboa

**Edição, Arranjo, Gráfico, Impressão e Distribuição:**

Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento

Centro de Informação e Documentação Económica e Social

E-mail: [depp.cides@depp.msst.gov.pt](mailto:depp.cides@depp.msst.gov.pt)

ISBN: 972-704-229-5