

PERCHÉ LA PARITÀ RETRIBUTIVA NELL'UNIONE EUROPEA È ANCORA UN SOGNO?

NADIA BAMOSHMOOSH*

Nonostante le pari opportunità in ambito lavorativo siano state oggetto di attenzione già nel Trattato di Roma istitutivo della Comunità Economica Europea, ancora oggi la parità salariale in Europa è un traguardo lontano. Dopo aver dato una panoramica generale delle più importanti tappe nel contesto UE che hanno portato all'inserimento della parità di retribuzione nella Carta di Nizza, questo articolo riflette su come il diritto unionale oggi affronta la questione della parità salariale. Verranno evidenziati i progressi, ma anche le mancanze e i possibili margini di miglioramento che potenzialmente tutelano le donne nel mercato del lavoro. La piena implementazione del principio "equal pay for equal work" non solo dovrebbe essere vista come garanzia dei diritti delle donne e dei soggetti che potrebbero subire una discriminazione salariale, ma come uno strumento di miglioramento della loro società che, attraverso una retribuzione equa di tutti i lavoratori, progredisce e si arricchisce.

Despite the fact that equal opportunities in the workplace were already taken into account in the Treaty of Rome establishing the European Economic Community, today equal pay is still a distant dream. After giving a general overview of the most important legal steps in EU law which led to the inclusion of wage parity in the Charter of Fundamental Rights of the European Union, this article debates around the attitude of EU law towards the issue of equal pay. The main progresses, flaws and the potential scope for improvement in order to safeguard women in the work market will be highlighted. The full implementation of the principle "equal pay for equal work" should be seen not only as a guarantee to the rights of women and of subjects vulnerable to salary discrimination, but as a tool to improve their society which, by granting equal retribution to all workers, advances and develops.

SOMMARIO: 1. Quadro giuridico generale europeo. - 2. Criticità e ostacoli alla piena parità retributiva nell'UE. - 3. Conclusioni e potenziali soluzioni.

* Dottoressa in Giurisprudenza, laureata presso l'Università degli Studi di Firenze.

La Nuova Giuridica - Florence Law Review, ISSN 2974-5640 © 2022 N. Bamoshmoosh. This is an open access article, double blind-peer reviewed, published by Firenze University Press under the terms of the Creative Commons Attribution Licence, which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. DOI:

<https://riviste.fupress.net/index.php/nuovagiuridica>

1. *Quadro giuridico generale europeo.* – Nel 1957 i rappresentanti di sei Stati europei¹ si riunirono a Roma per firmare il trattato istitutivo della Comunità Economica Europea (CEE). Nel trattato di questa organizzazione, il cui obiettivo era l'unione economica degli Stati membri, venne disposto un articolo a favore della parità retributiva tra uomini e donne. L'articolo 119, inserito nel capitolo sulle disposizioni sociali, citava: «Ciascuno Stato membro assicura durante la prima tappa, e in seguito mantiene, l'applicazione del principio della parità delle retribuzioni fra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro [...]».

Il principio di parità salariale non era una novità del trattato di Roma. A livello internazionale, infatti, c'era già stata una presa di coscienza sull'iniquità della disparità retributiva tra uomini e donne, una discriminazione di fatto nel mercato del lavoro². Il tema della parità salariale era già stato affrontato dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro nella Convenzione sull'uguaglianza di retribuzione tra la manodopera maschile e la manodopera femminile del 1951 e, inoltre, era contenuto implicitamente nella generica affermazione di parità di diritti nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani proclamata dall'ONU³. Tuttavia, mentre la Dichiarazione dell'ONU e la Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro furono adottati per motivi ideali e morali⁴, l'articolo 119 del Trattato di Roma istitutivo della CEE fu inserito come metodo per arginare la concorrenza sleale tra gli Stati, in un'ottica di funzionamento del mercato comune. La previsione di questo articolo era volta

¹ Italia, Francia, Germania Ovest, Belgio, Lussemburgo, Paesi Bassi.

² M. SMITH, *Analysis Note: The Gender Pay Gap in the Eu – What Policy Responses?*, in *EGGE – European Network of Experts on Employment and Gender Equality issues – Fondazione Giacomo Brodolini*, 2010, pp. 2 ss.

³ L'art. 1 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani dell'ONU recita: “Tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti. Essi sono dotati di ragione e di coscienza e devono agire gli uni verso gli altri in spirito di fratellanza”.

⁴ V. PALUMBO, *25 marzo 1957, trattati di Roma: una svolta anche per le donne*, [ispionline.it](https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/25-marzo-1957-trattati-di-roma-una-svolta-anche-le-donne-16443), <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/25-marzo-1957-trattati-di-roma-una-svolta-anche-le-donne-16443>, ultima consultazione 18/10/2022.

infatti a soddisfare l'esigenza di eliminare forme scorrette di azioni nel mercato⁵, quali appunto una diversa remunerazione tra donne e uomini⁶.

Nonostante la sua finalità economica, nei decenni seguenti questo articolo contribuì allo sviluppo di una politica sociale europea che nel corso degli anni ha sempre di più prioritizzato il superamento di diseguaglianze e discriminazioni⁷. Negli anni successivi al 1957, il principio di parità retributiva ha subito, e continua a subire, un'evoluzione, passando da un principio di “*equal pay for equal work*” a “*equal pay for work of equal value*”, ossia parità remunerativa per pari valore di lavoro. Mentre il primo principio prevede che i lavoratori e le lavoratrici siano pagati ugualmente per il compimento dello stesso lavoro, il principio “*equal pay for equal value of work*” consiste nell'assicurare che donne e uomini ricevano la stessa remunerazione per lavori anche completamente diversi che però si dimostrino avere un uguale o simile valore, sulla base di criteri oggettivi⁸. La Corte di Giustizia ha più volte fornito esempi di fattori⁹ che determinano il valore di un lavoro, quali competenze lavorative, qualifiche, livelli di responsabilità e condizioni lavorative¹⁰.

Nella direzione di promuovere la parità retributiva intesa come politica sociale si mossero quindi da una parte una serie di direttive europee in tema di eguale remunerazione e parità di trattamento tra lavoratori e lavoratrici e

⁵ UIL, *Cause e conseguenze del gender pay gap. La differenza tra le affermazioni di principio e la realtà delle cose*, 2018, p. 15, www.uil.it, <https://www.uil.it/documents/Cause%20e%20conseguenze%20del%20Gender%20Pay%20Gap.%25%20La%20differenza%20tra%20le%20affermazioni....pdf>, ultima consultazione 18/10/2022.

⁶ Connaturato all'articolo 119, va menzionato anche l'articolo 117 del Trattato di Roma istitutivo della CEE. Questo infatti sancisce la necessità di promuovere un miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro della manodopera.

⁷ UIL, *Cause e conseguenze del gender pay gap*, cit.

⁸ EQUINET EUROPEAN NETWORK OF EQUALITY BODIES, *Equal Pay for Equal Work and Work of Equal Value: The Experience of Equality Bodies*, 2013, *passim*, <https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2014/03/EQUAL-PAY-REPORT-PUBLICATION.pdf>, consultato il 18/12/2022.

⁹ OECD, *Pay Transparency Tools to Close the Gender Wage Gap, Gender Equality at Work*, Paris, 2021.

¹⁰ Si veda per esempio: Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sent. 27 ottobre 1993, *Enderby v. Frenchay Area Health Authority*, causa C-127/92, 1993; Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sent. 31 maggio 1995, *Specialarbejderforbundet i Danmark v. Dansk Industri formerly Industriens Arbejdsgivere, acting for Royal Copenhagen*, causa C-400/93, 1995.

dall'altra parte la giurisprudenza dell'allora chiamata Corte di Giustizia delle Comunità Europee. Nel 1975 venne adottata la Direttiva in tema di eguale remunerazione¹¹: questa era il risultato dell'attivismo e del cambiamento dei sistemi sociali nazionali europei¹². Uniformando gli *standard* di base delle legislazioni degli Stati membri, che fino ad allora erano estremamente diverse tra loro, la Direttiva impose esplicitamente la regola dell'uguale retribuzione per lavoro di uguale valore indipendentemente dal sesso dei lavoratori. L'anno successivo, la Direttiva 76/207/CEE¹³ introdusse l'attuazione della parità di genere nell'accesso al mondo del lavoro, alla formazione, alle condizioni e alle promozioni professionali. Inoltre, l'articolo 2 di questa Direttiva introdusse il divieto di discriminazione diretta o indiretta¹⁴ sulla base del sesso di appartenenza sia nella retribuzione che nell'accesso alle condizioni lavorative e negli schemi previdenziali pubblici e occupazionali.

Questa Direttiva ha fatto rientrare il tema della parità salariale nell'impianto antidiscriminatorio europeo, che vieta forme di discriminazioni sia dirette che indirette. In generale l'impianto antidiscriminatorio europeo si fonda su due parametri: il primo riguarda l'individuazione del gruppo discriminato (es.

¹¹ Direttiva 75/117/CEE del Consiglio del 10 febbraio 1975 per il riavvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso femminile e maschile.

¹² J. RUBERY, D. GRIMSHAW, H. FIGUEIREDO, *How to Close the Gender Pay Gap in Europe: Towards the Gender Mainstreaming of Pay Policy*, in *International Relations Journal*, 2005, XXXVI, 3, pp. 185 ss.

¹³ Direttiva 76/207/CEE del Consiglio del 9 febbraio 1976 relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionale e le condizioni di lavoro.

¹⁴ Quaranta anni dopo la direttiva del 1975, la direttiva 2006/54/CE, all'articolo 2, ha dato le definizioni esatte di discriminazione diretta e indiretta nel contesto di parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego: "Ai sensi della seguente direttiva si applicano le seguenti definizioni: a) discriminazione diretta: situazione nella quale una persona è trattata meno favorevolmente in base al sesso di quanto un'altra persona sia, sia stata o sarebbe trattata in una situazione analoga; b) discriminazione indiretta: situazione nella quale una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere in una situazione di particolare svantaggio le persone di un determinato sesso, rispetto a persone dell'altro sesso, a meno che detta disposizione, criterio o prassi siano oggettivamente giustificati da una finalità legittima e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari".

donne) e il secondo riguarda il contesto in cui avviene la discriminazione (es. lavoro)¹⁵. In questo caso, la discriminazione diretta avviene in casi in cui le «donne sono semplicemente trattate peggio degli uomini¹⁶» per il semplice fatto di essere donne. La discriminazione indiretta, invece, avviene nelle situazioni in cui una pratica apparentemente neutrale mette di fatto le donne in una situazione di svantaggio rispetto agli uomini nel contesto lavorativo¹⁷.

Più recentemente, la Direttiva 2006/4/CE ha ribadito il ruolo di controllo da parte dell'Unione Europea sulla corretta applicazione e implementazione del principio di parità salariale tra gli Stati membri, consolidando tutte le precedenti direttive sull'uguaglianza di genere.

Negli stessi anni in cui iniziarono ad essere adottate direttive sulla parità salariale, la Corte di Giustizia affrontò la questione più volte. Importante fu sicuramente la sentenza *Defrenne v. Sabena*¹⁸, in cui venne inequivocabilmente affermato il principio di parità di retribuzione *ex art. 119* del Trattato di Roma come uno dei fondamenti della Comunità Europea, riconoscendo a tale disposizione la duplice funzione economica di protezione da forme di concorrenza sleale e svantaggio competitivo da una parte, e sociale di promozione del progresso dei diritti delle lavoratrici dall'altra¹⁹. In più, nella stessa sentenza la Corte affermò l'efficacia diretta dell'articolo 119, permettendo quindi l'applicazione della norma direttamente contro privati e Stati:

«Quanto all'efficacia concreta dell'art. 119, si deve ritenere che esso è efficace solo se i cittadini degli Stati membri possono fruire della parità di retribuzione. È evidente l'interesse delle lavoratrici ad invocare tale articolo,

¹⁵ Per maggiori informazioni sull'impianto antidiscriminatorio europeo si veda: J. MALISTEWSKA-NIENARTOWICZ, *Direct and indirect discrimination in European Union Law - How to Draw a Dividing Line*, in *International Journal of Social Sciences*, 2014, III, 1, pp. 41 ss.

¹⁶ COMMISSIONE EUROPEA, *Tackling the Gender Gap Pay in the European Union*, Lussemburgo, 2013, p. 5.

¹⁷ M. EDEROVÁ, *The Gender Pay Gap within the European Union (master thesis)*, Praga, 2016, p. 15.

¹⁸ Corte di Giustizia delle Comunità Europee, sent. 8 aprile 1976, *Gabrielle Defrenne contro Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*, causa 43-75, 1976.

¹⁹ *Ibidem*.

che rappresenta una delle applicazioni del principio della parità di trattamento su cui si fonda il trattato CEE. L'art. 119 ha inevitabilmente efficacia diretta; il giudice nazionale deve applicarlo nell'amministrare la giustizia e gli organi esecutivi devono rispettarlo, specie nell'attività amministrativa diretta»²⁰.

Quindici anni dopo, la Corte di Giustizia, nella sentenza *Barber v. Guardian Royal Exchange Assurance Group*²¹, ribadì la prevalenza del diritto comunitario in tema di parità retributiva nel caso in cui la legislazione nazionale sia meno favorevole. Viceversa, il diritto dell'Unione Europea non vieta ad uno Stato l'adozione di una normativa più vantaggiosa rispetto agli *standard* previsti a livello europeo.

Venendo al contesto giuridico attuale, il fondamento giuridico unionale sulla parità salariale in ambito lavorativo oggi si trova nell'articolo 157 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), che recepisce a pieno l'articolo 119 del Trattato di Roma e tutte le direttive e la giurisprudenza che ne sono susseguite. L'articolo 157 proibisce qualsiasi forma di discriminazione riguardante la retribuzione²² delle lavoratrici e dei lavoratori. Inoltre, diversamente da varie previsioni del TFUE, questo articolo non prevede che gli Stati debbano agire in maniera uguale:

«Allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità tra uomini e donne nella vita lavorativa, il principio della parità di trattamento non osta a che uno Stato membro mantenga o adotti misure che prevedano vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero a evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali»²³.

²⁰ Ivi, p. 459.

²¹ Corte di Giustizia, sent. 17 maggio 1990, *Douglas Harvey Barber v. Guardian Royal Exchange Assurance Group*, causa C-262/88, 1990.

²² Articolo 157.2 TFUE: “Per retribuzione si intende, a norma del presente articolo, il salario o trattamento normale di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'impiego di quest'ultimo”.

²³ Articolo 157, comma 4, TFUE.

È interessante inoltre notare che oggi l'applicazione di questo principio si espande oltre il contesto dell'Unione Europea. L'efficacia giuridica di questo articolo infatti raggiunge anche l'Associazione Europea di Libero Scambio²⁴, vincolando tutta l'area dello Spazio Economico Europeo. L'allegato XVIII dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo in tema di «sicurezza e salute sul lavoro, diritto del lavoro e parità di trattamento fra uomini e donne» stabilisce l'applicazione dell'articolo 119 del Trattato di Roma (oggi art. 157 TFUE) anche con riferimento agli Stati membri dello Spazio Economico Europeo stesso²⁵. Inoltre, anche la Svizzera, che non è un membro dello Spazio Economico Europeo, ha adottato una politica di parità salariale perfettamente in linea con l'articolo 157 del TFUE²⁶.

Infine, un'ulteriore fonte del diritto unionale da menzionare è sicuramente l'articolo 23 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, il quale cita: «La parità tra uomini e donne deve essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione»²⁷.

2. *Criticità e ostacoli alla piena parità retributiva nell'UE.* – Da questa generale panoramica sulle fonti del diritto e sulla giurisprudenza che si sono occupate di parità salariale emerge abbastanza chiaramente come il diritto europeo si sia da sempre occupato in maniera attenta di parità retributiva tra uomini e donne nel contesto lavorativo. La garanzia di questo principio, infatti, oltre che promuovere la condizione delle donne, permette una concorrenza leale

²⁴ I. HEIDE, *Sex Equality and Social Security: Selected Rulings of the European Court of Justice*, in *International Labour Review*, 2004, p. 299 ss.

²⁵ Inoltre si veda l'articolo 69 dell'accordo sullo Spazio Economico Europeo.

²⁶ R. ERNE, N. IMBODEN, *Equal Pay by Gender and by Nationality: A Comparative Analysis of Switzerland Unequal Equal Pay Policy Regimes Across Time*, in *Cambridge Journal of Economics*, 2015, XXXIX, 2, pp. 655 ss.

²⁷ Per completare il generale quadro normativo e dare una panoramica più completa del diritto UE in tema di parità salariale va menzionato anche il contributo del Trattato di Amsterdam del 1997 che ha compiuto un passo in avanti verso l'uguaglianza tra uomini e donne. Oltre a qualificare come fondamentali i diritti delle donne (artt. 2 e 3), il Trattato delega agli Stati membri l'individuazione di opportune e concrete azioni per eliminare le discriminazioni fondate sul sesso.

tra gli Stati che potrebbero trarre vantaggio dalle categorie più deboli e meno tutelate della società. Al di là dell'aspetto ideale, per cui offrire lo stesso salario a tutte e tutti le lavoratrici e i lavoratori è quantomeno doveroso, l'articolo 157 TFUE permette anche un avanzamento economico del mercato unico²⁸.

Nonostante però gli effettivi vantaggi che deriverebbero dalla garanzia di parità retributiva tra uomini e donne, questo obiettivo ancora non è stato raggiunto. Secondo l'allora Commissaria europea per la giustizia, tutela dei consumatori e uguaglianza di genere, Věra Jourová, l'Unione Europea promuove l'uguaglianza di genere con dei risultati promettenti. D'altro canto tuttavia «le donne sono ancora soggette ad essere pagate meno rispetto agli uomini, lavorano meno, hanno salari più scarsi e sono concentrate in pochi settori meno remunerativi»²⁹.

Non vi sono dubbi in merito ai grandi contributi dati dal diritto dell'Unione Europea in tema di parità salariale. Nei suoi vari *report*, l'istituto europeo sull'uguaglianza di genere descrive la disuguaglianza tra uomini e donne come un *trend* in costante calo³⁰ (nonostante la pandemia da COVID-19 abbia sensibilmente impattato sulle statistiche più recenti³¹). Tuttavia, ancora oggi la disparità salariale tra uomini e donne nel contesto unionale si attesta intorno al 14%, un numero ancora estremamente lontano rispetto a quanto richiesto dall'articolo 157 del TFUE.

Dunque ad oggi come fa fronte l'Unione Europea alla disparità retributiva? E come mai ancora la parità tra uomini e donne nel mondo del lavoro non è

²⁸ D. GOTTARDI, “Vuoti” e “pieni”: la retribuzione e la parità di trattamento nell'ordinamento dell'Unione europea, in *Lavoro e diritto*, 2011, XXV, 4, pp. 615 ss.

²⁹ EUROPEAN COMMISSION, *Equal Payday Statement by First Vice-President Timmermans and Commissioners Thyssen and Jourová*, www.europa.eu, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_17_4241, ultima consultazione 11/12/2022.

³⁰ Per maggiori informazioni, si veda il sito ufficiale dell'Istituto Europeo sulla Parità di Genere: www.eige.europa.eu, ultima consultazione 18/10/2022.

³¹ D. PHILIPS, C. DUFFEL, M. FAHY, *et alia*, *Beyond the COVID-19 Pandemic for Working Cares across the European Union: Work, Policy and Gender Considerations*, in *International Journal of Care and Caring*, 2022, VI, pp. 289 ss.

stata raggiunta?

Partendo dal primo interrogativo, il più evidente contributo unionale attualmente è la considerazione della parità di genere, inclusa quella in ambito lavorativo, come una politica di *mainstreaming*³², il cui aggancio normativo si rinviene nell'articolo 8 TFUE³³. La politica *mainstreaming* di genere consiste nella strategia europea recepita a livello nazionale, avviata verso metà degli anni Novanta³⁴, che include l'integrazione di una prospettiva di genere nella preparazione, implementazione e controllo di misure legali, azioni e programmi europei³⁵. Da una parte si prevede che le future fonti del diritto UE promuovano la parità di genere. Dall'altra, gli Stati non possono compiere azioni che violino il suddetto principio il quale, come già chiarito prima, è un principio fondante dell'Unione Europea. La considerazione della parità salariale come una politica di *mainstreaming* permette sicuramente l'adozione di misure legali come direttive in conformità con l'articolo 157 TFUE, ma anche misure non legali o documenti non vincolanti, dando la possibilità di affrontare la questione della parità retributiva in una maniera più completa e onnicomprensiva dei bisogni e delle necessità delle donne nel contesto lavorativo. Come conseguenza, la parità di genere deve essere tenuta in considerazione in tutti i livelli e per tutte le attività delle istituzioni europee.

Nonostante l'importanza della politica *mainstreaming* di genere, emerge un ostacolo giuridico di estrema rilevanza alla garanzia della parità salariale da parte del diritto unionale. Questo principio a livello internazionale ha spesso il valore

³² A. CIANCIO, *Parità di genere e partecipazione politica nell'Unione Europea. Profili Generali*, in *Rivista di Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, 2016, 1, pp. 1 ss.

³³ Art. 8 TFUE: "Nelle sue azioni l'Unione mira ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne".

³⁴ EUROPEAN COMMISSION, *Communication from the Commission – Incorporating Equal Opportunities for Women and Men into All Community Policies and Activities*, Bruxelles, 21 febbraio 1996, COM(96) 67 final.

³⁵ C. BOOTH, C. BENNET, *Gender Mainstreaming in the European Union Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities?*, in *The European Journal of Women's Studies*, 2002, pp. 430 ss.

di diritto umano nei vari trattati³⁶. Questo però non è il caso per il diritto unionale, considerando che l'Unione Europea al momento non ha una vera e propria autonoma competenza in tema di diritti umani³⁷. Ciò è molto riduttivo, in quanto l'Unione Europea può controllare l'attività degli Stati sulla parità salariale riferendosi principalmente all'applicazione dell'articolo 157 del TFUE, in un'ottica di funzionamento del mercato unico e al massimo di politiche sociali nel contesto lavorativo (non considerando quindi l'art. 157 come istitutivo di un diritto umano). Sicuramente è vero che in generale gli Stati membri sono tenuti al rispetto della democrazia e dei diritti umani³⁸, ma non essendoci una vera e propria competenza dell'Unione in tema, l'azione unionale è di fatto circoscritta, poiché non si tiene in considerazione la complessità della parità salariale come uno strumento che offre dignità alle donne lavoratrici. Si ricordi inoltre che, nonostante gli Stati membri siano tenuti al rispetto della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, questo documento ha un significato più simbolico e politico.

Spesso gli Stati contengono nelle loro costituzioni e nelle loro legislazioni articoli che promuovono la parità salariale. Per esempio, l'articolo 37 della Costituzione italiana prevede che la donna lavoratrice debba avere gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Inoltre gli Stati membri dell'Unione sono giuridicamente vincolati a rispettare i trattati sui diritti umani che hanno ratificato. Importantissima è l'adesione di

³⁶ Ben si intende per gli Stati che ratificano i vari trattati sui diritti umani. Si vedano per esempio le varie convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sulle donne e l'articolo 11 della Convenzione sull'Eliminazione di ogni Forma di Discriminazione contro le Donne.

³⁷ E. MUIR, *Fundamental Rights: An Unsettling EU Competence*, in *Human Rights Review*, 2014, XV, 1, pp. 25 ss.

³⁸ Articolo 2 del Trattato sull'Unione Europea: "L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini".

tutti gli Stati membri alla Convenzione Europea dei Diritti Umani³⁹, i quali quindi potenzialmente rispondono per la violazione dell'articolo 14 della Convenzione sul divieto di discriminazione anche, per quello che ci concerne in questa sede, in ambito lavorativo. Tuttavia a livello europeo al momento ancora non esiste una vincolatività vera e propria sul rispetto dei diritti umani, se non per temi che rientrano nella competenza dell'Unione Europea.

Pertanto, resta fuori dalla competenza dell'Unione il controllo in merito all'implementazione della parità salariale intesa come un diritto umano. Anche se la normativa comunitaria ha avuto un ruolo fondamentale nella definizione dei principi in ottica di parità di genere, la mancanza di un'effettiva imposizione della regola nei singoli Stati ha avuto un impatto diverso sugli ordinamenti giuridici nazionali, che sono stati molto influenzati dal loro contesto di riferimento⁴⁰.

Non bisogna dimenticare che molte materie che non appartengono alle competenze dell'Unione Europea sono state fortemente influenzate valorizzando la discriminazione indiretta. La lotta alla discriminazione indiretta è stato uno strumento utile, utilizzato anche dalla Corte di Giustizia, per tutelare le donne remunerate meno rispetto agli uomini. Tuttavia, questo meccanismo non è sufficiente a colmare il *gap* di retribuzione tra lavoratori e lavoratrici all'interno dell'Unione Europea.

Un altro nodo da risolvere riguarda l'esatta e piena applicazione del principio "*equal pay for equal value of work*". Come detto precedentemente, questo principio si basa sull'individuazione di criteri oggettivi tramite cui determinare se due lavori diversi possono essere considerati di eguale valore. Tuttavia, l'individuazione di criteri oggettivi neutrali, liberi da stereotipi o pregiudizi su mansioni che sono considerati "femminili" o "maschili", è tutt'altro

³⁹ In verità nel trattato di Lisbona è presente l'impegno dell'Unione Europea di aderire al sistema CEDU, che sicuramente amplierebbe la tutela dei diritti umani nel contesto unionale. Tuttavia questo ancora non è avvenuto.

⁴⁰ A. BRUGIAVINI, *Le discriminazioni di genere nel mondo del lavoro: il differenziale salariale* (tesi di laurea magistrale), Venezia, 2017.

che semplice⁴¹. Per di più, al momento il diritto UE non richiede agli Stati membri di utilizzare un metodo specifico per misurare il valore di un lavoro rispetto ad un altro⁴². Pertanto, la determinazione del valore di una mansione non rientra nella giurisdizione della Corte di Giustizia e quest'ultima ha al massimo offerto indicazioni sulla base dei principi richiesti dal diritto unionale in tema di discriminazione sul lavoro.

Nella sentenza *Enderby*⁴³, una logopedista inglese lamentava che i lavoratori nel suo settore, per maggioranza donne, venivano pagate considerevolmente meno rispetto ad altri gruppi professionali presenti nel sistema sanitario nazionale britannico, quali farmacisti o psicologi clinici, in prevalenza uomini. Nel corso del processo, la Corte di Giustizia, ha evidenziato la complessità delle strutture di remunerazione dei lavoratori, ben evidente nel caso specifico. Tuttavia, la Corte ha cercato di rientrare nei limiti della sua giurisdizione; in particolare, ha rinviato alle corti nazionali il compito di determinare il valore delle varie mansioni sulla base di criteri scelti a livello nazionale.

3. *Conclusioni e potenziali soluzioni.* – Nonostante la mancata competenza dell'Unione Europea in tema di diritti umani e nonostante gli ostacoli ad un

⁴¹ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, *World Employment Social Outlook, Trends for Women*, Ginevra, 2017.

⁴² J. TUDOR, *Closing the Gender Pay Gap in The European Union: The Equal Pay Guarantee Across the Member States*, in *North Dakota Law Review*, 2017, pp. 415 ss.

⁴³ CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA, sent. 27 ottobre 1993, *Enderby v. Frenchay Health Authority*, causa C-127/92, 1993. Una vicenda simile è il caso *JämO*, riguardante una comparazione di remunerazione tra le ostetriche e i tecnici clinici negli ospedali pubblici in Finlandia, la Corte ha rilevato l'accettazione da parte del governo finlandese della parità di valore del lavoro. Tuttavia, le ore di lavoro straordinario delle ostetriche venivano pagate sensibilmente meno rispetto ai tecnici clinici, con la giustificazione che le ostetriche, per la natura del loro lavoro, si trovano spesso a lavorare oltre il loro orario di lavoro prestabilito, mentre i tecnici clinici no. Nella sentenza, la Corte di Giustizia ha offerto alcune indicazioni su una corretta individuazione di parametri che identificano il valore di un lavoro, ma ha più che altro sottolineato la necessità che le corti nazionali provvedano ad una revisione degli schemi di remunerazione dei lavoratori e delle lavoratrici (CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA, sent. 30 marzo 2000, *Jämställthetsombudsmannen and Örebro läns Landsting*, causa C-236/98, 2000).

equo trattamento di donne e uomini, ciò non ha negato attività e discussioni nei vari organi dell'Unione Europea che hanno portato all'adozione di vari documenti di *soft law*, agende e strategie d'azione a promozione dei diritti umani stessi e, in particolare, della parità salariale tra uomini e donne. Negli ultimi venti anni la Commissione Europea e il Parlamento Europeo hanno individuato almeno quattro fattori che contribuiscono al divario retributivo tra uomini e donne: la discriminazione diretta e indiretta delle donne; la difficoltà di ottenimento di compensazione per le donne che hanno subito un'ingiustizia; la difficoltà per le donne che hanno responsabilità familiari di conciliare i loro doveri domestici con il lavoro senza aiuti o sostegni; la mancanza di trasparenza salariale da parte dei datori di lavoro⁴⁴.

Nel 2017 il Comitato Economico e Sociale Europeo ha adottato all'interno di un parere un Piano d'Azione dell'UE per il 2017-2019 (reiterato anche successivamente) per affrontare il problema del divario retributivo di genere⁴⁵. All'interno del parere il Comitato ha invitato gli Stati membri ad indagare autonomamente sui fattori e sulle premesse del divario retributivo, individuando otto assi d'azione principali⁴⁶ che prevedono previamente la volontà politica degli Stati di interloquire con operatori a livello europeo, nazionale e internazionale al fine di garantire un'equità di trattamento tra uomini e donne nel mondo del lavoro.

Nell'ultimo periodo le istituzioni europee si sono concentrate sull'aumento della trasparenza dei dati sul trattamento tra uomini e donne nel mondo del

⁴⁴ EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document – 2022 Report on Gender Equality in the EU*, Bruxelles, 8 marzo 2022, SWD (2022) 54 final.

⁴⁵ COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, *Piano d'azione dell'UE per il 2017-2019: affrontare il problema del divario retributivo di genere*, Bruxelles, 13 dicembre 2017, COM (2017) 678 final.

⁴⁶ Gli assi di azione sono: migliorare l'applicazione del principio della parità retributiva; lottare contro la segregazione occupazionale e settoriale (segregazione orizzontale); rompere il "soffitto di cristallo": la segregazione verticale; ridurre l'effetto penalizzante delle cure familiari; valorizzare maggiormente le competenze, l'impegno e le responsabilità delle donne; dissolvere la nebbia: portare alla luce disuguaglianze e stereotipi; avvertire e fornire informazioni sul divario retributivo di genere; rafforzare i partenariati per lottare contro il divario retributivo di genere.

lavoro. Riprendendo per esempio la non possibilità attuale a livello unionale di imporre criteri di determinazione del valore di un lavoro per poter applicare il principio “*equal pay for equal value of work*”, ciò su cui il diritto UE può puntare è la trasparenza di trattamento dei lavoratori e delle lavoratrici. Recentemente, la Commissione Europea ha adottato un’agenda 2020-2025 sulla parità di genere⁴⁷, all’interno della quale la Commissione ha promesso l’adozione di misure vincolanti sulla trasparenza salariale. Ad aprile 2022 il Parlamento Europeo⁴⁸ ha approvato la proposta della Commissione⁴⁹ di una Direttiva sulla trasparenza salariale, in maniera da fronteggiare una delle varie cause individuate a livello europeo del divario retributivo. La Direttiva propone di abolire il divieto per i datori di lavoro con almeno cinquanta dipendenti di poter divulgare informazioni sulla loro retribuzione. Se le informazioni rivelano un divario retributivo pari o superiore al 2,5% i datori di lavoro devono giustificare la disparità di trattamento e, se opportuno, elaborare un piano d’azione per garantire la parità in cooperazione con i rappresentanti dei lavoratori. Inoltre la Direttiva sposta l’onere della prova sulle questioni legate alla retribuzione sul datore di lavoro. Sicuramente queste sono azioni che potrebbero efficacemente favorire i diritti delle donne in ambito lavorativo e porre pressione sulle corti nazionali ma anche sui lavoratori affinché possano determinare in maniera più giusta una corretta retribuzione per eguale valore di lavoro.

In conclusione, nonostante ingenti passi siano stati presi a favore della parità salariale tra uomini e donne e nonostante le basi giuridiche per garantire

⁴⁷ COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni - Un’Unione dell’uguaglianza: la strategia per la parità di genere 2020-2025*, Bruxelles, 5 marzo 2020, COM (2020) 152 final.

⁴⁸ PARLAMENTO EUROPEO, *Progetto di risoluzione legislativa del Parlamento sulla direttiva*, www.europa.eu, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-g-2022-0056_IT.html, ultima consultazione 18/10/2022.

⁴⁹ COMMISSIONE EUROPEA, *Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio volta a rafforzare l’applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza delle retribuzioni e meccanismi esecutivi*, Bruxelles, 4 marzo 2021, COM (2021) 93 final.

ciò ci siano, ancora l'eguaglianza retributiva nell'Unione Europea è un traguardo lontano. L'Unione Europea si colloca in una posizione migliore rispetto alla media globale sulla disparità retributiva, la quale si aggira intorno al 20% circa. Tuttavia il contesto europeo ha strumenti giuridici più efficaci rispetto sicuramente a buona parte del cosiddetto “*Global South*”. Inoltre gli ordinamenti europei sono per lo più democratici quindi sono in una posizione di vantaggio rispetto a contesti dittatoriali o di conflitto armato in cui è difficile l'ottenimento di giustizia o l'adozione di leggi o misure legali a favore delle donne.

Qualora in futuro venisse affidata la competenza all'Unione Europea in tema di diritti umani⁵⁰, ci sarebbe sicuramente una spinta in avanti e una più pregnante applicazione della parità salariale tra uomini e donne. Per il momento l'adozione della Direttiva in tema di trasparenza salariale e l'introduzione di meccanismi di ottenimento di compensazione e giustizia veloci ed efficienti per le donne che subiscono una disparità retributiva sarebbero già due misure che contribuirebbero a chiudere il margine di differenza salariale tra uomini e donne. Infine, un controllo più forte dell'applicazione delle già esistenti direttive dovrebbe essere implementato, al fine di evitare che le normative restino solo carte o poco più, un rischio che, purtroppo, in ambito di politiche sociali e diritti umani si corre troppo spesso.

Considerando che le donne costituiscono la metà della popolazione europea, promuovere la loro remunerazione equa in campo lavorativo permetterebbe sicuramente il progredimento di tutta la società. Spesso le donne sono costrette a dover scegliere tra una paga minore, un lavoro *part-time* o una relegazione a incarichi minori in azienda da una parte, e la gestione delle mansioni familiari dall'altra. Il tutto senza un supporto o un aiuto esterno. Come conseguenza si hanno meno donne in figure apicali e questo si ripercuote anche nella loro minore rappresentanza nei processi decisionali, all'interno dei quali

⁵⁰ La tutela dei diritti fondamentali e umani nell'Unione Europea fuoriesce dallo scopo di questo articolo. Tuttavia, per maggiori informazioni sul tema si veda: E. MALFATTI, *I livelli di tutela dei diritti fondamentali nella dimensione europea*, Torino, 2018.

potrebbero avanzare le loro richieste e chiedere conto per le mancate misure in tema di parità retributiva. La scarsa partecipazione delle donne nei tavoli decisionali crea poi un circolo vizioso per cui meno donne riescono a rappresentare le loro necessità ai “piani alti” e di conseguenza l’implementazione di norme a loro favore viene meno. Ci dovrebbe quindi essere a monte un maggiore interesse nell’offrire misure legali che permettano alle donne di esprimersi nel massimo delle loro capacità, con risultati economici uguali rispetto ai loro colleghi uomini, per il bene individuale delle donne e il bene comune di tutta la società.