Tiziano Treu

26.3.2026 ultima

La direttiva europea 970/2023 e lo schema di decreto di recepimento: problemi di effettività

1) La direttiva europea alla ricerca dell'effettività

Non è la prima volta che la normativa europea, seguita da interventi nazionali variamente attuativi, si occupa di parità retributiva fra uomini e donne.

Ho pensato più volte che questi interventi comunitari, per la loro pluralità e per i contenuti via via perfezionati nel tempo, sembrano riflettere la consapevolezza della inadeguatezza degli sforzi finora compiuti per rendere effettivo quel principio di parità retributiva sancito fin dal trattato istitutivo della Comunità europea e dalla prima direttiva in materia la 117 del 1975.

Una simile inadeguatezza ha colpito gli osservatori e gli operatori della materia compreso chi scrive, che ha rilevato come i divari di genere, non solo retributivi, siano ancor presenti nonostante reiterati interventi normativi, e i progressi nella riflessione teorica e giuridica in tema di contrasto alle discriminazioni di genere nei rapporti di lavoro [1].

La consapevolezza del deficit attuativo di un principio così fondamentale dei nostri ordinamenti ha.contribuito a motivare nel tempo una serie di misure, di carattere sociale ed economico dirette a contrastare sia i fattori strutturali che ostacolano la piena parità delle donne nel lavoro, sia quelli di natura giuridica intesi a rimediare alle discriminazioni in materia di retribuzione e di condizioni di lavoro.

Non a caso le normative europee più recenti si sono concentrate nella ricerca della strumentazione più adatta a migliorare soprattutto la effettività applicativa delle regole.

La direttiva 970/2023 continua questa impostazione, riprendendo non poche indicazioni, normative e giurisprudenziali, presenti nell' *acquis* comunitario, ma integrandole con contenuti innovativi, che sono sottolineati dai primi commenti [2]

---

[1] cfr. T. Treu, recensione al volume di L. Corazza, *Il lavoro delle donne? Una questione redistributiva*, DLRI, 2025, p. 807 ss.

2)M.Barbera,D,Izzi,A.Recchia,,Introduzione,in L'effettività del diritto antidiscriminatorio dentro e oltre il processo.sottolineano che" si potrebbe dire che l' effettività del diritto è di diritti sia diventato il focus del diritto sociale nella sua interezza."

,

[2] Vedi fra i primi commenti relativi alla direttiva 970, D. Izzi, *Alla ricerca dell'effettiva parità di retribuzione tra uomini e donne. La direttiva UE 2023/970 come punto di svolta?,* in RGL 2024, p. 1 ss.; V. Ferrante, *Divario retributivo di genere: novità e conferme della direttiva UE 2023/970, in DRI, 2024, p. 1 ss.;* C. Alessi, *La direttiva 2023/970 /UE sulla parità retributiva tra uomini e donne e le prospettive di attuazione in Italia,* in corso di pubblicazione su GDLRI, 2025; L. Calafà, M. Peruzzi, *L'autonomia collettiva nella direttiva sul gender pay gap,* in LD, 2025, spec. p. 40 ss.; E.

'p pm

Proprio per questo i commenti a tali contenuti e al senso stesso del recente intervento della Unione non possono che prestare particolare attenzione alle sfide applicative che la nuova direttiva pone alle istituzioni e alle parti sociali.

Di tali aspetti darò conto anche in questo scritto, rilevando subito come proprio su questo piano si manifestano le più gravi criticità per la effettiva applicazione della direttiva nel nostro ordinamento, a cominciare da quelle presenti nello schema di decreto di recepimento.

2) Lo schema di decreto di recepimento: riduzione dell'ambito applicativo della direttiva e del concetto di retribuzione

I primi commenti allo schema hanno rilevato una serie di norme riduttive della portata della direttiva, proponendo correzioni dirette a riportare il decreto di recepimento in linea con le disposizioni della direttiva.

I rilievi riguardano anzitutto la restrizione del campo di applicazione delle nuove norme, a cominciare dalla esclusione di apprendisti, dei contratti di lavoro domestico e di lavoro intermittente (art. 2,2) che pure sono fattispecie di lavoro subordinato e dalla mancata inclusione dei lavoratori cd. etero organizzati la quale disattende la indicazione della direttiva (art 2,2) di tenere in considerazione la giurisprudenza della Corte di giustizia europea che ha da tempo allargato le tutele del lavoro a figure atipiche sulla base della loro posizione di dipendenza economica, come del resto ha fatto il nostro legislatore con il D. lgs 81/2015 [3].

Un intervento riduttivo riguarda anche le dimensioni aziendali cui si applica la nuova normativa, in particolare con la limitazione degli obblighi di comunicazione più esigenti ai datori di lavoro con più di 100 dipendenti (art 9,8) e con la esenzione dal dovere di rendere disponibili i criteri per la progressione economica dei dipendenti per i datori di lavoro con meno di cinquanta dipendenti [4].

Tarquini, *La direttiva eurocomunitaria sulla parità di retribuzione tra uomini e donne,* in LLC Newsletter 9, 27.7.2023; ID, *Parità retributiva di genere e trasparenza salariale,* DRI, 2024, p. 380 ss.; F. Lamberti; *Il paradigma della trasparenza retributiva come antidoto al gender pay gap*, Federalismi, 7 febbraio 2024; S. Ciucciovino, *Trasparenza salariale, poteri datoriali e gender pay gap alla prova della direttiva UE 970/2023*, Open, 2025, n.2, p. 104 ss.,F. Guarriello, Mercato e valori nel contrasto al gender pay gap ,in R.G.L 2024,p.398 ; i testi contengono anche accenni allo schema di decreto governativo di recepimento della direttiva approvato dal Governo il 5 febbraio 2026; audizioni alla Commissione lavoro della Camera dei Deputati di G. Bronzini, O. Bonardi, cui si farà riferimento nel seguito del presente scritto.

[3] Per questi rilievi vedi la audizione di G. Bronzini alla Commissione lavoro della Camera dei deputati dell' 11 marzo 2026, e in generale l'analisi delle normative europee e azionali dirette a estendere le norme protettive oltre l 'area del lavoro subordinato di A. Perulli, T. Treu, *In tutte le sue forme e applicazioni. Per uno nuovo Statuto del lavoro, Giappichelli, 2022.*

[4] Cfr per tutti G. Bronzini nella audizione citata.

Simili alleggerimenti degli obblighi per le piccole imprese sono comuni nelle normative europee e nazionali; sono giustificati per lo più con la necessità di non gravare tali imprese di oneri burocratici difficili da sopportare, e/o per altro verso sulla maggiore pericolosità e capacità lesiva delle grandi aziende.

La seconda motivazione appare scarsamente argomentata, mentre la prima può non essere vera, ad es. per quegli obblighi che possono essere facilmente adempiuti utilizzando strumenti informatici ora ampiamente disponibili: Comunque entrambe le esenzioni per le PMI andrebbero attentamente valutate nel merito e non ritenute acquisite.

Quanto agli istituti della parità, una disposizione dello schema di decreto in contrasto con la direttiva è contenuta nell' art. 3 che esclude dalla definizione di livello retributivo i "trattamenti economici individuali non strutturali quali componenti retributive riconosciute su base personale discrezionale o temporanea non generalizzate all'interno della medesima categoria di lavoratori e fondate su criteri oggettivi individuali".

Il contrasto risulta dal fatto che questa limitazione non solo non è prevista, ma è esclusa dalla definizione della direttiva (art. 3,1 lett b) che fa riferimento alla retribuzione effettiva e comprende tutte le voci retributive (considerando 22).

Il limite è contrario anche alla giurisprudenza della Corte europea di giustizia che ha adottato una nozione onnicomprensive della retribuzione, come del resto la nostra giurisprudenza, e che ha applicato il principio di parità anche alle differenze retributive individuali [5] .

Oltretutto le prassi mostrano che questi trattamenti, in quanto non regolati, si prestano particolarmente ad essere decisi in modo arbitrario e discriminatorio.

3) Gli obblighi di informazione specificata e finalizzata

Rilevate queste prime discrepanze nello schema di decreto, mi voglio ora riferire alla strumentazione della direttiva diretta a rafforzare la effettività delle norme antidiscriminatorie, alcune delle quali non sono state recepite adeguatamente nello schema.

Fra gli strumenti presenti nell' *acquis* comunitario per rafforzare la effettività delle norme di parità la direttiva in esame riprende l' istituto dell' organismo di parità, indicandolo come destinatario delle informazioni dovute dal datore di lavoro (art.9, co.9., coinvolgendolo nella procedura di valutazione congiunta delle retribuzioni (art.10, co.4), riconoscendogli la

[5] Cfr. O. Bonardi, *Memoria per la audizione del 10 marzo 2026 presso la Commissione lavoro della camera dei deputati*, p. 3; e in generale commenti e citazioni della giurisprudenza italiana e comunitaria in S. Borelli, A. Guariso e L. Lazzaroni, *Le discriminazioni nel rapporto di lavoro*, in *La tutela antidiscriminatoria*, *Fonti, strumenti interpreti*, a cura di M. Barbera, A. Guariso, Giappichelli, 2019, p. 208 ss.

possibilità di fornire consulenza ai lavoratori in tema di protezione dei dati (art.12, co.3), indicandolo come titolare dei procedimenti a sostegno dei lavoratori discriminati (art.15), attribuendogli competenza nelle questioni rientranti nell' ambito di applicazione della direttiva (art. 28)

Lo schema di decreto recepisce le norme della direttiva, riconoscendo l'organismo di parità come destinatario degli obblighi di informazione (art. 7, co.3), e di comunicazione (art.9, co.7, come possibile organo di consulenza ai lavoratori in tema di protezione dei dati (art. 11, co. 2) e rinviando al codice delle pari opportunità per i poteri di tutela giudiziaria (art. 11, co.1).

Il ruolo degli organismi di parità in questa materia merita un approfondimento specifico di cui non posso occuparmi in questa sede. Rilevo solo che il legislatore nella fase di recepimento dovrebbe cogliere la opportunità di rimediare alla storica debolezza di tali organismi, in particolare verificandone "i requisiti di indipendenza, di azione efficace e di disponibilità delle risorse" [6] .

D' altra parte si dovrà coordinare questo intervento con la normativa di recepimento delle due recenti direttive europee (2024/1499 e 2024/1500) tese a rafforzare il ruolo di questi organismi in tutta l' Unione, in particolare garantendo risorse adeguate e poteri effettivi di indagine per contrastare le discriminazioni di genere; un coordinamento di cui al momento non c' è notizia.

In realtà la riconfigurazione degli organismi di parità prospettata da tali direttive solleva problema più ampi, quali la articolazione in più strutture o l' accorpamento in una sola e la garanzia di indipendenza dagli organi politici, temi particolarmente critici nel nostro ordinamento [7].

1399 e 2024/1500Una prima strumentazione della direttiva diretta all'effettività riguarda gli obblighi di informazione posti in capo al datore di lavoro finalizzati a rendere trasparenti i trattamenti retributivi dei lavoratori [8].

---

[6] Così L. Calafà, V. Protopapa, *Gli attori delle politiche di parità. Dalle origini alle direttivre di terza generazione* , in Riv. Giur.Lav., 2024, p. 425 ss.

[7] Cfr. C. Alessi, *La direttiva 2023/970*, cit., p. 595; L. Calafà, *Equality bodies in attesa di riordino*, in LD 2023, p. 23 ss.

[8] L' importanza di garantire la trasparenza di questi trattamenti è da tempo segnalata dalle normative europee e nazionali, cfr. F. Lamberti, *Il paradigma della trasparenza retributiva*, cit., perché il perpetuarsi delle discriminazioni è favorita dalla oscurità, giustificata da motivi di riservatezza, che circonda le prassi retributive aziendali. E. Tarquini, *Parità retributiva di genere e trasparenza salariale*, cit., p. 386 ss; anche F. Guarriello, *Mercato e valori*, cit , p. 406, che rileva come la scelta di dare rilievo alla figura del datore di lavoro ai fini della trasparenza pone in secondo piano il ruolo dei rappresentanti dei lavoratori.

La novità della direttiva è che i doveri di informazione previsti non riguardano solo le retribuzioni dei singoli lavoratori ma combinano queste con informazioni relative al sistema retributivo vigente nell' azienda.

Questa informazione integrata di dati individuali e di sistema garantisce al singolo di avere conoscenza della sua situazione retributiva così da poterla controllare, e insieme permette al lavoratore e ai suoi rappresentanti di poter comparare i propri dati con quelli degli altri lavoratori, così da avere una visione complessiva necessaria per valutare le differenze e cogliere le eventuali discriminazioni nascoste nel sistema [9].

A questo fine è importante la specificazione (art. 9, co.1 lett *f.* della direttiva e art. 9 dello schema di decreto), secondo cui le informazioni sui divari retributivi di genere devono comprendere la percentuale di lavoratori di sesso maschile e femminile anche in ogni quartile retributivo, perché gli studi in materia confermano che le differenze di trattamento possono essere variabili a seconda dei livelli di retribuzione, in particolare fra i livelli bassi e i livelli alti [10].

La bozza di decreto di recepimento (art 6, co. 2) prevede che i datori di lavoro i quali applicano un contratto collettivo nazionale stipulato da associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, possono attuare la informativa di trasparenza tramite il rinvio ai criteri e ai livelli previsti da tali contratti, nonché dagli eventuali accordi aziendali stipulati ex art. 51 del decreto legs. 81/2015.

La sfasatura rispetto alle disposizioni della direttiva è evidente, dato che le formulazioni dei contratti sulle strutture retributive, tanto più se queste vanno lette considerando i vari livelli contrattuali, sono spesso di difficile lettura anche per esperti, e quindi non facilmente accessibili agli interessati, come vuole la direttiva (art 6, co.1) e come afferma lo stesso primo comma dell'art. 6 dello schema di decreto.

In ogni caso il rinvio ai contratti collettivi non permette di conoscere i criteri utilizzati per la costruzione dei livelli retributivi che sono necessari per valutarne la razionalità. o l' eventuale carattere discriminatorio [11].

---

[9] Cfr C. Alessi, *La direttiva 2023/ 970*, cit., p. 586 ss. ove si riporta la relazione della Commissione europea sul potenziamento del principio di parità retributiva tramite la trasparenza del 2017, secondo cui si stima che l' applicazione del principio di trasparenza e la integrazione del principio di parità salariale nella contrattazione collettiva tra uomini e donne possano ridurre lo scarto retributivo tra i generi dal 1,65 al 4,33%.

[10] Cfr F. Bettio e L. Corazza, *Il lavoro di pari valore e la "fabbrica delle disparità": superare i limiti del contrasto alle discriminazioni,* Labor law community, 2026, paragrafo 3, e in generale le analisi di T. Piketty, Capitale e ideologia, Milano, 2020, spec. p. 39 ss.

[11] G. Bronzini, Audizione citata, nota come al riguardo sia insufficiente anche il richiamo alla informativa fornita al lavoratore all'atto della assunzione di cui al dlgs 104/2022 e come non risulti trasposto neppure il capoverso dell' art 4 della direttiva che invita gli Stati membri, in consultazione con gli organismi di parità, a fornire strumenti e metodologie di analisi per accertare il carattere non discriminatorio delle classificazioni retributive, su cui il Ministro del lavoro può (non deve) adottare linee guida.

Il puntuale adempimento dei doveri di informazione previsti dalla direttiva, ribadisco, è essenziale per fornire ai lavoratori e alle loro rappresentanze tutti gli elementi necessari a conoscere la propria situazione retributiva, per valutarne la correttezza e operare di conseguenza.

Al riguardo non vale sollevare le *doleances* ormai usuali secondo cui tali doveri comporterebbero pesanti oneri burocratici per le imprese, considerato che i dati sulle retribuzioni dei dipendenti presenti in ogni azienda possono essere facilmente elaborati con gli strumenti digitali disponibili, specie se sostenuti da sistemi di intelligenza artificiale per ottenere le informazioni richieste dalla direttiva (vedi al riguardo il considerando 40 della direttiva che indica agli Stati misure, quali la raccolta e il collegamento dei dati necessari tramite le amministrazioni nazionali, utili per ridurre l' onere gravante sui datori di lavoro).

Va ancora ricordato che la rilevanza degli obblighi di informazione ai fini della trasparenza è rafforzata dalla disposizione secondo cui le informazioni devono essere comunicate ai lavoratori interessati e alle loro rappresentanze e vanno trasmesse all' Ispettorato del lavoro e all'organismo per la parità su richiesta (art 9, co. 9). Allo stesso scopo sono fornite due ulteriori indicazioni; la prima per cui gli Stati membri devono adottare misure attive affinché le disposizioni della direttiva siano portate con tutti i mezzi a conoscenza delle persone interessate in tutto il territorio nazionale (art. 12); la seconda che chiede agli Stati membri di garantire un monitoraggio e un sostegno costanti e coordinati del principio della parità di retribuzione nonché della applicazione di tutti i mezzi di tutela disponibili (art. 29).

Entrambi sono strumenti importanti per comunicare a tutti gli interessati le informazioni richieste ai datori di lavoro; e questo non solo ai fini conoscitivi ma per permettere di attivare le misure necessarie a promuovere gli obiettivi di parità. Si tratta di una sollecitazione particolarmente significativa nel nostro paese, che ha poco sviluppato sistemi efficaci e durevoli di monitoraggio delle proprie regole e delle proprie politiche, non solo in questo ambito.

Una ulteriore disposizione che mira a rafforzare la effettività dei doveri di informazione si trova nell'art 18, co. 2 della direttiva, ove si stabilisce che qualora un datore di lavoro non abbia rispettato gli obblighi in materia di trasparenza retributiva di cui agli art. 5, 6, 7, 9 e 10 "spetta al datore di lavoro dimostrare nei procedimenti amministrativi o giudiziari riguardanti una presunta discriminazione diretta o indiretta che non vi è stata una siffatta discriminazione".

Si tratta di una presa di posizione significativa in quanto la inversione dell' onere della prova a carico del datore di lavoro, pure presente già nella decisione Danfoss della Corte europea di giustizia, viene qui sancita direttamente dal legislatore configurando una

”sanzione/rimedio“ dell’ inadempimento degli obblighi informativi particolarmente efficace [12].

4) La valutazione congiunta dei divari retributivi

Un’altra disposizione della direttiva, ispirata all’obiettivo dell’effettività, è quella secondo cui l’ obbligo di trasparenza dei datori di lavoro non esaurisce i suoi effetti con le comunicazioni dei dati e con la conseguente pubblicità, ma può attivare un procedimento partecipativo con le rappresentanze sindacali, a conferma che gli obblighi di informazione del datore di lavoro non hanno solo rilievo conoscitivo, ma sono funzionali a dare strumenti per il contrasto delle discriminazioni.

L’ art. 10 della direttiva, ripreso testualmente dall’art 10 dello schema di decreto attuativo, prevede infatti che ove le informazioni così raccolte rivelino una differenza del livello retributivo medio tra i lavoratori di sesso maschile e femminile pari ad almeno il 5% in qualsiasi categoria, e questa differenza non sia prontamente motivata o corretta da datore di lavoro, questi debba effettuare una valutazione congiunta con i rappresentanti dei lavoratori alfine di individuare, correggere e prevenire differenze retributive non motivate da criteri oggettivi e neutri sotto il profilo del genere.

La preoccupazione per la effettività di questo obbligo collaborativo ai fini della valutazione congiunta, viene ribadita specificando in dettaglio i contenuti della valutazione che deve contenere gli elementi seguenti (art. 10, co.2): un’ analisi delle percentuali di persone di sesso maschile e femminile presenti in ciascuna categoria di lavoratori; informazioni sui livelli retributivi medi e sulle eventuali differenze tra questi; le ragioni di tali differenze sulla base di criteri oggettivi e neutri, la percentuale di persone dei due sessi che hanno beneficiato di un miglioramento delle retribuzioni al rientro dei congedi parentali, le misure volte a affrontare le differenze retributive non motivate in base a criteri oggettivi e *gender neutral*, nonché la valutazione della efficacia di misure derivanti da precedenti valutazioni congiunte delle retribuzioni.

Si prevede inoltre (art. 10, co. 3) che il datore di lavoro metta gli esiti della valutazione congiunta a disposizione dei lavoratori e dei loro rappresentanti, comunicandoli all’ organismo di monitoraggio di cui all’ art 14, all’ ispettorato del lavoro e all’ organismo di parità, in caso di richiesta.

Un punto da chiarire in sede applicativa riguarda le implicazioni dell’ obbligo di valutazione congiunta in ordine ai rapporti fra le parti.

[12] Cfr. V. Ferrante, *Divario retributivo di genere : novità e conferme della direttiva UE 2023/97*, cit., p .17 ss.; C. Alessi, *La direttiva 2023/970*, cit., p. 581.

Si può ritenere che la previsione configuri un vero e proprio dovere del datore di lavoro con i rappresentanti sindacali [13]; il che porterebbe a riconoscere una figura poco conosciuta nei nostri ordinamenti di relazioni industriali, a differenza che in quelli anglosassoni.
In realtà si tratta di qualcosa di più, se non si arriva a un obbligo a contrarre [14].
,certo si è di fronte a una contrattazione vincolata dalla finalità di contrasto al divario retributivo di genere, un vincolo giustificato dalla necessità di rimediare a una discriminazione concordemente accertata.
Tale vincolo non può giungere fino a ledere la autonomia contrattuale delle parti, ma pone a queste la scelta fra concordare misure efficaci per rimuovere le differenze retributive non giustificate e mantenerle in essere esponendosi alle sanzioni previste per le violazioni del principio di parità (artt.14 e seguenti della direttiva, art .12 ss. del decreto di recepimento)
In ogni caso va rilevato che indicazioni così puntuali sui doveri di informazione e sulla valutazione congiunta segnalano la consapevolezza che un problema annoso e così radicato come quello delle disparità retributive di genere richiede di essere affrontato fra le parti con piena trasparenza e collaborazione.
Si tratta di una consapevolezza (finalmente) recepita dal legislatore che costituisce una forte sollecitazione alle parti di fare tesoro di questa occasione, superando inerzie e disattenzioni troppo a lungo perdurate su questo tema.

5) Parità retributiva per un lavoro di pari valore

Un' altra disposizione innovativa della direttiva, anzi quella centrale nel nuovo assetto normativo della materia, riguarda il parametro su cui misurare e rendere effettiva la parità retributiva, cioè il valore del lavoro.
La norma dell' art. 4, co.1 stabilisce che i datori di lavoro debbano disporre "di sistemi retributivi che assicurino la parità di retribuzione per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore".
Tale disposizione è specificata dal comma 4 dello stesso articolo 4, ove si prevede che tali sistemi retributivi devono "consentire di valutare se i lavoratori si trovano in una situazione comparabile circa il valore del lavoro sulla base di criteri oggetti e neutri sotto il profilo del genere concordati con i rappresentanti dei lavoratori". La norma specifica che tali criteri includono le competenze (incluse le competenze trasversali), l' impegno, le responsabilità e le condizioni di lavoro.

[13] C. Alessi, *La direttiva 2023/970 sulla parità retributiva*, cit., p.599
[14] C. Alessi, op. loc. cit., ritiene che si arriva alle soglie di questo.

'p pm

Il considerando 26 segnala che i quattro criteri indicati, competenze, impegno responsabilità e condizioni di lavoro, sono in linea con la giurisprudenza della Corte di giustizia e che secondo gli orientamenti della Unione sono essenziali e sufficienti per valutare i compiti svolti in una organizzazione indipendentemente dal settore economico cui questa appartiene.
Ma aggiunge che poiché non tutti i fattori sono egualmente rilevanti per una determinata posizione, ciascuno di essi dovrebbe essere ponderato dal datore di lavoro in funzione della sua pertinenza per il lavoro in questione. Inoltre riconosce la possibilità che vengano considerati anche criteri aggiuntivi, ove pertinenti e motivati e per altro verso che la Commissione europea deve essere in grado di aggiornare gli attuali orientamenti in consultazione con l' Istituto Europeo per la Eguaglianza di Genere (EIGE).(cfr O.Bonardi, il valore del lavoro, in L.D 2025,p. 639 ss)

Rilevo come sia significativo che la direttiva non menzioni alcuni criteri, pure spesso utilizzati nel passato, *in primis* il criterio della anzianità di servizio che è alquanto discusso. Tradizionalmente è stato si è ritenuto giustificato, sostenendo che questa anzianità comporta tipicamente un accumulo di esperienza che come tale merita di essere apprezzato. Ma il valore di questo argomento è stato da tempo messo in discussione, tanto è vero che la contrattazione collettiva ha cominciato a ridurre o abolire le progressioni retributive basate sulla anzianità. In ogni caso il criterio della anzianità non si può ritenere *gender neutral* ,perché è un dato di esperienza che le carriere femminili sono tipicamente più corte di quelle maschili, in quanto tendenzialmente più frammentate e con presenza maggiore di part time, spesso involontario; a motivo degli ostacoli strutturali e sociali che limitano le opportunità di lavoro delle donne, a cominciare dai doveri di cura. Per altro verso è da rilevare che fra i criteri indicati si menziona l'impegno, non elementi come lo sforzo fisico o la pesantezza del lavoro usati in passato, ma giudicati indirettamente discriminatori, né la produttività che pure si è prestata in passato ad applicazioni discriminatorie.

6) Cont. Implicazioni per l'effettività del principio

Le indicazioni della direttiva sul valore del lavoro e sui criteri per la sua misura chiariscono dunque un concetto centrale per la attuazione del principio di parità retributiva.
In realtà la norma dell' art 4 non costituisce una novità assoluta, in quanto già la prima direttiva europea, la 117 del 1975, come per altro verso la convenzione 100 del 1951

‘p pm

stabiliva il diritto alla parità retributiva per lo stesso lavoro o per un lavoro al quale è attribuito un valore eguale, e prevedeva che qualora si utilizzi un sistema di classificazione professionale per determinare le retribuzioni questo deve basarsi su principi comuni per lavoratori di sesso maschile quelli di sesso femminile. Inoltre la Corte di giustizia europea, in una decisione del 1982, ha deciso che il British Equal Pay Act del 1970 non rispettava la direttiva in quanto non teneva conto che la equivalenza del valore del lavoro poteva riconoscersi solo quando la valutazione della prestazione fosse fondata su basi quantitative, utilizzando ad esempio, ma non esclusivamente, il metodo della *job evaluation*.

Senonchè queste indicazioni sono state dimenticate e la applicazione della normativa di parità si è a lungo limitata a confrontare retribuzioni di uomini e donne per gli stessi lavori.

Il rispetto di tale limite ha precluso la possibilità di cogliere i divari retributivi di genere originati da fattori diversi e diffusi quali in particolare le tecniche di inquadramento non *gender neutral* e la segregazione settoriale della occupazione femminile.

E' questo uno dei motivi che ha ostacolato il contrasto in sede giudiziaria dei divari retributivi di genere, che hanno così potuto perpetuarsi nel tempo anche senza costituire tecnicamente discriminazioni come tali censurabili [15].

Avere indicato il valore del lavoro e non la identità delle mansioni e degli inquadramenti contrattuali come parametro su cui misurare la parità retributiva, rappresenta un cambiamento essenziale per riorientare il contrasto alle discriminazioni di genere. Per questo la norma costituisce una sfida che sono chiamati a cogliere sia le istituzioni e la giurisprudenza sia - come dirò subito - le parti sociali.

7) Il termine di comparazione per il giudizio di parità

Un' altra disposizione nuova della direttiva interviene a chiarire la questione lungamente dibattuta e non del tutto risolta, di cui ora all' art. 19. La norma stabilisce che la valutazione degli elementi comprovanti lo stesso lavoro o il lavoro di pari valore non si limita alle situazioni in cui i lavoratori dei due sessi lavorano per lo stesso datore di lavoro o che sono impiegati contemporaneamente, bensì va estesa alla fonte unica che stabilisce le condizioni retributive pertinenti per il confronto tra lavoratori.

Inoltre specifica al comma 3 che, ove non sia possibile individuare un riferimento reale per dimostrare la discriminazione è consentito utilizzare qualsiasi evento di prova comprese

[15] Vedi al riguardo le considerazioni di L. Corazza, *Il lavoro delle donne? Una questione redistributiva*, cit., p 156 ss.

statistiche un confronto sul modo in cui un lavoratore sarebbe trattato in una situazione analoga.

La norma precisa con particolare cura il concetto di comparazione funzionale a individuare la discriminazione al fine di superare dubbi interpretativi risalenti, sviluppando indicazioni desumibili dalla giurisprudenza della Corte europea di giustizia e dalle definizioni di discriminazione della direttiva 2006/54.

Lo schema di decreto riprende tale indicazione in quanto l' art. 4, dopo aver definito lavoro di pari valore "la prestazione lavorativa diversa svolta nell' esercizio di mansioni comparabili", precisa che i lavoratori possono essere alle dipendenze di datori di lavoro diversi qualora le condizioni retributive derivino dalla medesima disposizione di legge o di contratto collettivo nazionale di lavoro ovvero derivino da contatti aziendali o regolamenti stabiliti per. più organizzazioni o imprese facenti parte di un gruppo societario".

A parte l'utile riferimento alla rilevanza del gruppo societario, lo strumento previsto ai fini della comparazione rimane ancora legato ai sistemi di classificazione e inquadramento previsti dai CCNL o della legge (art. 4,co. 4 dello schema di decreto).

Un simile riferimento è tale da indebolire in radice la comparazione e va contro le disposizioni delle direttive che la basano invece sul diverso parametro del valore del lavoro. E' anche in dissonanza con le decisioni della Corte di giustizia europea che ha più volte basato il suo giudizio in tema di discriminazione sui criteri di valutazione del lavoro e non sui sistemi di classificazione professionali. Anzi questi sono stati ritenuti talora discriminatori per avere adottato criteri non neutri [16].

Per questi motivi è inappropriato prendere a riferimento ai fini della comparazione secondo la norma della direttiva un sistema come il nostro largamente obsoleto e anche per questo inadeguato, nonostante abbia ricevuto la presunzione di conformità con i principi di parità dallo schema di decreto [17].

Va inoltre rilevato che lo schema di decreto omette di recepire la previsione della direttiva che ammette la possibilità, ove non sia possibile fare una comparazione con un lavoratore reale una comparazione ipotetica. Si è osservato che la possibilità di un confronto ipotetico è una delle novità più rilevanti della direttiva (D. Izzi, Alla ricerca della effettiva parità ,cit.p

[16] G. Bronzini e D. Bonardi nella audizione citata anche per riferimenti alla giurisprudenza europea; cfr. in generale, per la casistica italiana ed europea sul punto, S. Borelli, A. Guariso e L. Lazzaroni, *Le discriminazioni sul rapporto di lavoro*, in *La tutela antidiscriminatoria*, cit., p. 265 ss.; L. Guaglianone, *Lavoratrici subordinate e differenziali retributivi: le disposizioni nazionali e recenti politiche comunitarie*, in AG About Gender, 2013, 2,4, p. 5 ss.

[17] C. Alessi, la direttiva 2023/ 970 a p. 602, rileva che la affermazione della relazione allo schema di decreto secondo cui è sempre ammessa la dimostrazione dell'esistenza di trattamenti individuali discriminatori, non è pertinente, e mostra semmai la scarsa consapevolezza del diritto europeo.

306ss), in quanto essa permette di far valere la discriminazione anche in mercati fortemente segregati per genere, presenti nei nostri sistemi [18].

Resta da vedere se nonostante il mancato recepimento della norma il criterio della interpretazione conforme potrà orientare non solo i giudici ma le stesse organizzazioni sindacale nella valutazione della esistenza di possibili discriminazioni retributive, ();come ipotizza C. Alessi ,la direttiva 2023/970, cit p.594)

8) La presunzione di conformità dei contratti collettivi: una disposizione ingiustificata

L'impostazione della direttiva che dà rilievo centrale per il giudizio di parità al valore del lavoro costituisce, come dicevo, una sfida alla capacità della contrattazione collettiva di verificare la adeguatezza dei propri criteri di classificazione dei lavori alla stregua di tale nuovo criterio.

Senonché proprio su questo punto il decreto di recepimento manifesta una delle più gravi criticità in quanto stabilisce che "la applicazione di un contratto collettivo nazionale di lavoro stipulato da organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale, comprensivo dei sistemi di classificazione professionale, inquadramento e trattamento economico costituisce presunzione di conformità ai principi di parità retributiva e di trasparenza di cui al presente decreto" (art 4, co.1).

Va rilevato che una simile disposizione non è presente nella direttiva e non può essere giustificata con il riferimento al considerando 64, che non è pertinente in quanto si riferisce alla ipotesi diversa di attuazione della direttiva tramite la contrattazione collettiva.

In realtà la inadeguatezza dello schema di decreto consiste nel fatto che la sua disposizione non solo non trova riscontro nella direttiva ma è in contrasto con l' indicazione fondamentale di garantire che i criteri stabiliti di valutazione del lavoro siano effettivi rispettati.

I quattro parametri di misura del valore del lavoro indicati dalla legge necessitano di specificazioni per essere applicabili nella gestione dei rapporti di lavoro e nel nostro sistema

[18] Cfr. sulla nozione di *tertium comparationis* e di lavoratore comparabile C. Alessi e S. Borelli, *Segmentazione del mercato a del lavoro e discriminazioni,* in *La tutela antidiscriminatoria*, cit., p.286 ss., ove si segnalano gli elementi oggettivi su cui la Corte di giustizia ha costruito tale nozione.

di relazioni industriali la competenza per queste specificazioni compete in primo luogo alla contrattazione collettiva.

Ma attribuire alle scelte contrattuali una presunzione ancorché relativa di conformità ai criteri di legge è distonico rispetto a tutta la impostazione storica in questa materia che prevede di favorire la prova delle discriminazione da parte dei soggetti lesi e non di ostacolarla con presunzioni in senso contrario [19].

La norma dello schema di decreto oltretutto non considera che i sistemi di classificazione professionale adottati (non solo) dai nostri contratti collettivi hanno presentato nel tempo non poche criticità, in particolare in tema di discriminazioni [20].

La Corte di giustizia europea è intervenuta più volte a segnalare che i criteri di classificazione professionale devono essere "formali, analitici e basati su fattori non discriminatori" (sentenza Rummler, C237/85) e che il fatto che lavoratori di sesso maschile femminile siano inquadrati nella stessa categoria professionale non è sufficiente per concludere che il loro lavoro ha valore eguale e che possano escludersi discriminazioni [21].

9) La inadeguatezza dei criteri classificatori della contrattazione collettiva e la sfida alle parti sociali

Per quanto riguarda il nostro paese la contrattazione collettiva fino agli anni '60 del secolo scorso ha mantenuto sistemi di classificazione differenziati e discriminatori per il lavoro femminile, che sono stati censurati dalla giurisprudenza.

Superato questo assetto discriminatorio gli accordi interconfederali del 1960-1963, i sistemi classificatori contrattuali non hanno affrontato i problemi delle parità retributiva continuando peraltro a inquadrare spesso le mansioni femminili nei livelli più bassi.

A dire il vero gli inquadramenti dei contratti nazionali sono rimasti a lungo basati su declaratorie generali, spesso generiche, che non permettono di fare confronti su dati

[19] Confronta, nello stesso senso, l' audizione di G. Bronzini, cit., e C. Alessi, *La direttiva 2023/970 UE*, cit., p. 600 ss. la quale osserva che l' indicazione presente nella relazione allo schema di decreto,che è sempre ammessa la prova dell'esistenza di trattamenti individuali discriminatori, non è pertinente, e semmai mostra la scarsa consapevolezza della normative europea in materia.

[20] Cfr. per tutti V. Ferrante, Divario retributivo di genere, cit., n.2, p. 6 ss.; L. Calafà, M. Peruzzi*, L'autonomia collettiva*, cit., p. 43 ss.; S. Ciucciovino, *Trasparenza salariale, potere datoriale*, cit.; anche all' autrice la presunzione di conformità dei contratti collettivi solleva perplessità in quanto potrebbe indebolire le verifiche sul potenziale discriminatorio delle clausole collettive; tuttavia sembra superarle ritenendo che tale presunzione vuole costituire un argine contro il fenomeno di destrutturazione delle tutele p.109. Non vedo come tale rischio di destrutturazione possa crescere per il richiamo al dovere delle parti di rispettare il principio di parità che anzi costituisce un argine contro la competizione al ribasso attuata da contratti "pirata". Condivido invece la critica allo stesso art. 4 (comma 2 e 4) dello schema, laddove rinviene il parametro del pari valore del lavoro agli inquadramenti di qualsiasi CCNL applicato dal datore di lavoro, o "solo in mancanza del CCNL siglato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative".

[21] Vedi per citazioni di giurisprudenza, S. Borelli, A. Guariso, L. Lazzeroni, *Le discriminazioni nel rapporto di lavoro*, in *La tutela antidiscriminatoria,* cit., p. 265 ss. L. Guaglianone, *Lavoratrici subordinate e differenziali retributivi*, cit., p. 5 ss.

oggettivi e tanto meno quantitativi, come invece richiede la giurisprudenza britannica sopra ricordata.

Talora tali declaratorie hanno precluso valutazioni oggettive, prestandosi a coprire trattamenti discriminatori fra i generi [22].

Senza dire che gli schemi di classificazione professionale dei maggiori contratti collettivi di categoria sono rimasti immutati per decenni. Tale staticità li ha resi progressivamente meno corrispondenti alle caratteristiche dei lavori e quindi sempre meno utili per la effettiva valutazione dei lavori. Tanto è vero che le ricerche segnalano come le aziende più moderne e avvertite hanno elaborato sistemi più rispondenti alle loro esigenze, d'intesa con le rappresentanze sindacali aziendali o anche unilateralmente.

La norma della direttiva (art.4, co. 1) che richiede ai datori di lavoro di adottare sistemi retributivi tali da assicurare parità di retribuzione per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore sulla base di criteri *gender neutral* costituisce una sfida diretta alla capacità della contrattazione di superare le classificazioni professionali ricevute dal passato per renderle conformi al principio di parità e in realtà rispettose del lavoro di tutti, maschi e femmine.

Le parti sociali sono sollecitate a cogliere questa sfida come indica esplicitamente l'art 13, co. 2 della direttiva, che chiede agli Stati membri di promuovere il ruolo di queste parti e incoraggiare l' esercizio del diritto di contrattazione collettiva in relazione alle misure volte a contrastare la discriminazione retributiva e il relativo impatto negativo sulla valutazione dei lavori svolti prevalentemente da lavoratori di un solo sesso".

E' importante che gli attori della contrattazione collettiva avviino una riflessione sulle modalità con cui adeguare le loro classificazioni e sistemi retributivi, una revisione che sarebbe comunque necessaria per migliorare la funzionalità di questi aspetti essenziali della gestione dei rapporti di lavoro.

Si tratta di ricercare strumenti e metodologie di analisi che consentono una valutazione oggettiva e neutra dei contenuti del lavoro come richiede la direttiva.

Uno dei sistemi analitici di valutazione del lavoro variamente sperimentati è la *job evaluation*.

Queste tecniche classificatorie non hanno avuto diffusione nella nostra esperienza anche perché legate nei paesi anglosassoni di origine e a pratiche contrattuali aziendali, mentre da noi i sistemi classificatori sono tradizionalmente materia di competenza dei contratti nazionali di categoria. Questa matrice aziendale ha contribuito a renderli sospetti agli occhi

[22] Esempi già nel mio scritto *Equal pay and comparable worth: a view from Europe,* in *Comparative Labor Law Journal,* 1986, n.1, p. 15; cfr. L. Calafa, M. Peruzzi, *L'autonomia collettiva nella direttiva gender pay gap*, cit., p. 41 ss.

dei nostri sindacati, anche al di là delle applicazioni non oggettive e discriminatorie che talora sono state denunciate [23]. In ogni caso, lo strumento della *job evaluation* non è l'unico possibile per rispondere alle indicazioni della normativa europea.

Il punto decisivo, come afferma la giurisprudenza della Corte di giustizia e come specifica l' articolo 10 della direttiva 970, è che i sistemi retributivi siano "tali da consentire di valutare se i lavoratori si trovano in una condizione comparabile per quanto riguarda il valore del lavoro sulla base di criteri oggettivi e neutri sotto il profilo del genere".

Il considerando 26 della direttiva segnala che i quattro criteri indicati, competenze, impegno responsabilità e condizioni di lavoro, sono in linea con la giurisprudenza della Corte di giustizia e che secondo gli orientamenti della Unione sono essenziali e sufficienti per valutare i compiti svolti in una organizzazione indipendentemente dal settore economico cui questa appartiene.

Ma aggiunge che poiché non tutti i fattori sono egualmente rilevanti per una determinata posizione, ciascuno di essi dovrebbe essere ponderato dal datore di lavoro in funzione della sua pertinenza per il lavoro in questione. Inoltre si riconosce la possibilità che vengano considerati anche criteri aggiuntivi, ove pertinenti e motivati e per altro verso che la Commissione europea deve essere in grado di aggiornare gli attuali orientamenti in consultazione con l' Istituto Europeo per la Eguaglianza di Genere (EIGE).

In effetti valutazioni analitiche dei vari *task* che compongono i lavori sono in grado di individuare in modo oggettivo e misurabile il valore delle prestazioni, come richiede la decisione Rummler della Corte di giustizia ricordata e come conferma l' articolo 10 della direttiva.

Non necessariamente queste valutazioni analitiche devono essere condizionate dalle esperienze passate della *job evaluation.*

In tale senso si è espressa la Commissione europea *The Gender pay gap and social partenership in Europe* 2018 e si stanno muovendo i sindacati europei sia pure con risultati ancora limitati 24.

L'applicazione in concreto della *job evaluation* presenta non poche difficoltà tecniche specie se voglia andare oltre il livello aziendale, come è necessario.

Il saggio di L. Calafà e M. Peruzzi, sopra citato, a p. 54 ss. riporta in proposito l'esperienza spagnola valorizzata dalla Commissione europea, che fornisce una tecnica di misurazione

[23] Vedi il mio scritto *Equal pay and comparabile word*, cit. p. 13, su casi di classificazione sex biased
24 Cfr. C. Alessi, *La direttiva 2023/970,* cit., p. 591, con citazione dei rapporti CES.

sul modello del Job Evaluation, elaborata d'intesa con le parti sociali, nel contesto dei contratti collettivi di settore.

Va anche ricordato che sistemi di pesatura dei contenuti della prestazione di tipo analitico e oggettivo sono adottati nelle recenti prassi di alcune grandi aziende, le quali oltretutto danno rilievo a criteri di valutazione innovativi rispetto alla tradizione come i ruoli, le capacità relazionali, ecc. [25].

Da tali esperienze, italiane e di altri paesi sopra riportate, le parti potrebbero trarre indicazioni per ricercare sistemi classificatori più aderenti degli attuali al principio di parità e utili anche per modernizzare i tradizionali sistemi classificatori.

In effetti la revisione richiesta ai sistemi classificatori in uso è necessaria non solo per evitare che si continuino a privilegiare più o meno inconsapevolmente scelte che sottovalutano il lavoro femminile, ma anche per adeguare i criteri alle nuove caratteristiche dei lavoro nell' era digitale che sono destinate ad essere sconvolte dalle tecnologie.

Ad es., quanto al criterio delle competenze, sarà necessario operare una valutazione aggiornata dando il giusto rilievo non solo alle competenze tecniche che il sistema formativo fornisce ancora in prevalenza agli uomini, sia pure sempre meno, ma anche a quelle relazionali e comunicative.

Queste sono state ritenute tradizionalmente proprie delle donne e per questo spesso svalutate, ma ingiustamente ,tanto è vero che le più avvertite tendenze manageriali ora le stanno rivalutando.

In definitiva quel che si richiede è di operare una revisione accurata di tutte le griglie professionali per verificare se e in che misura permanga ancora una sistematica sottovalutazione delle mansioni definite come tipicamente femminili.

In questa revisione sarà utile fare riferimento a modelli e linee guida elaborati sia a livello internazionale dall'ILO, in sede europea dalla Commissione e da alcuni Stati membri, come la Francia e la Spagna.

Sarà da verificare se possano trarsi elementi utili dalle regole in vigore nel settore pubblico (direttiva 2/19 Funzione pubblica e pari opportunità); con gli adattamenti necessari a tenere conto delle diverse dinamiche delle professioni nel lavoro pubblico e nel privato.

Data la complessità e la diversità delle situazioni da considerare, penso che sia necessaria anzitutto una sperimentazione in sede aziendale concordata con le rappresentanze

[25] Vedi esempi nella esperienza dei metalmeccanici in L.Pero, *Inquadramento professionale dei metalmeccanici* e *cambiamenti organizzativi e tecnologici di lungo periodo,* in *Commentario al contratto collettivo dei metalmeccanici, giappichelli*, 2022, p. 65 ss.

sindacali, anche verificando forme di valutazione analitica delle prestazioni secondo il metodo della *job evaluation, opportunamente rivisto.*

Da queste andrebbero ricavate indicazioni per specificare nei diversi contesti produttivi i criteri guida generali contenuti nella direttiva. Questo processo contrattuale si presenta non facile e quindi andrebbe accompagnato da qualche intesa fra parti sociali e governo, come è avvenuto in altre vicende di simile importanza e come insegna la esperienza internazionale, in particolare spagnola. Tale processo dovrà coinvolgere le organizzazioni delle parti sociali ai vari livelli di categoria per tener conto della complessità della nostra struttura contrattuale, ma con l'obiettivo di pervenire a un accordo quadro confederale. Pervenire a una visione complessiva è essenziale per verificare le diverse dinamiche settoriali, in particolare gli effetti distorsivi per la parità della segregazione occupazionale presente in vari ambiti che costituisce un fenomeno strutturale e per questo particolarmente difficile da contrastare.

In effetti, proprio per la natura delle diseguaglianze da segregazione occupazionale, il contrasto alle loro implicazioni non può realizzarsi solo con gli strumenti per quanto sofisticati della normativa antidiscriminatoria. Dovrà avvalersi di azioni di promozione della parità di genere finalizzate a rimuovere gli ostacoli che ancora la limitano, a cominciare dalla scarsa diffusione di servizi pubblici di cura alla infanzia e agli anziani e dalla diseguale distribuzione dei ruoli nella famiglia.

Opportunamente la direttiva richiede che gli Stati membri,, in consultazione con gli organismi di parità, adottino le misure necessarie per assicurare la disponibilità di strumenti o metodologie di analisi cui si possa accedere facilmente allo scopo di guidare la valutazione del valore del lavoro conformemente ai criteri della normativa (art 4, co. 2).
Anche qui si deve ritenere inadeguata la previsione dell art 4, co. 6 dello schema di decreto che si limita a prevedere che il Ministro del lavoro possa, e non debba, adottare atti di indirizzo per la attuazione della norma.

10) Sistema sanzionatorio onere della prova, legittimazione ad agire

Sottolineo infine altre disposizioni dello schema di decreto rilevanti per la effettività delle tutele di parità che sono state giustamente ritenute non in linea con le norme della direttiva. La prima riguarda i profili sanzionatori per i quali il richiamo operato dallo schema di decreto alle sanzioni di cui all'art 41 del Codice delle pari opportunità risulta inadeguato per vari motivi.

Si tratta di una sanzione accessoria che accompagna il provvedimento giudiziale di accertamento della discriminazione e che presenta sia un limitato ambito di applicazione sia un meccanismo di attivazione alquanto complesso.
Inoltre manca ogni coordinamento non solo con le disposizioni relative alla certificazione di parità con conseguenze che possono incidere sulla funzionalità degli appalti, nonché con l' art. 24 della direttiva che richiede agli Stati membri di adottare specifiche disposizioni per garantire il rispetto della parità retributiva nella esecuzione degli appalti pubblici [26].
Per tali motivi le sanzioni prospettate dallo schema di decreto non rispondono allo standard richiesto dalla giurisprudenza e dalla normativa europea, compresa la direttiva in esame che all' art. 23, co. 1, richiede agli Stati di stabilire "sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive in caso di violazione dei diritti e degli obblighi connessi al principio di parità di retribuzione". Al comma 2 si sottolinea inoltre che "gli Stati membri provvedono a che tali sanzioni garantiscono un reale effetto deterrente per la violazione del principio di parità. che tali sanzioni" e al comma 4 che "siano applicate sanzioni specifiche in caso di violazioni ripetute dei diritti e degli obblighi connessi allo stesso principio".

Quanto all'onere della prova ho già segnalato come lo schema di decreto ometta di recepire la disposizione della direttiva che riconnette la inversione dell'onere a carico del datore di lavoro il quale non ottemperi ai doveri di informazione e trasparenza; e ho anche rilevato, non da solo, che anziché alleggerire l' onere per la lavoratrice lo schema di decreto lo aggrava attribuendo i contratti collettivi una presunzione di conformità delle loro disposizioni al principio di parità.
Inoltre il richiamo all' art. 40 del Codice delle pari opportunità non esime dal recepire la nuova normativa, come ritiene la relazione al decreto, in quanto tale articolo continua a richiedere che i fatti idonei a fondare la presunzione della discriminazione siano "precisi e concordanti " cioè uno standard probatorio più alto di quello richiesto dalla giurisprudenza della Corte europea di giustizia e dall'art.18 della direttiva.[27].
Infine, ma non meno rilevante è il fatto che il decreto non recepisce la norma delle direttiva secondo cui gli Stati membri devono provvedere affinché "le associazioni le organizzazioni gli organismi di parità e i rappresentanti del lavoratori o altri i soggetti che hanno un legittimo interesse a garantire la parità tra uomini e donne" possano agire in giudizio in caso di presunte violazioni dello stesso principio art .15.

[26] Così O. Bonardi, *Memoria per l' audizione*, cit., p. 9, la quale rileva anche che il richiamo della relazione illustrativa del decreto al dovere di applicare in questi appalti i contratti collettivi non garantisce tale rispetto, per i motivi che sono rilevati anche in questo scritto.
[27] Cosi O. Bonardi, memoria per l'audizione , cit., p. 7

'p pm

L'art. 12 dello schema in esame prevede invece che i mezzi di tutela previsti dalla normativa del Codice delle pari opportunità possono essere attivati dai rappresentanti dei lavoratori, nonché dalle associazioni che hanno un legittimo interesse a garantire la parità fra uomini e donne solo su specifica delega.

Il riconoscimento della legittimazione attiva di enti e associazioni interessate è comunemente prevista dalle direttive europee in tema di tutela antidiscriminatoria. La *ratio* è quella di assicurare un livello più efficace di protezione dei diritti di parità sul presupposto che ogni situazione di discriminazione implica un rapporto squilibrato di poteri fra le parti, il che può indurre il discriminato a non attivare le tutele.

La Corte di giustizia al riguardo ha ritenuto che le tutele trovano applicazione anche in assenza di un soggetto individuato oggetto di discriminazione, come nelle ipotesi di discriminazioni collettive che colpiscono in modo indifferenziato tutto un gruppo sociale. La Commissione ha dato sviluppo a questa giurisprudenza con la raccomandazione 2013/396 che ha sollecitato gli Stati membri a dotarsi di sistemi di ricorso collettivo secondo i principi base dell'Unione [28], ove si nota che il legislatore italiano ha dato seguito a tale raccomandazione in modo alquanto parziale e condizionato.

Lo schema di decreto ha omesso di recepire anche la norma della direttiva in esame sulla legittimazione collettiva, in questo caso segnando un regresso rispetto alla normativa dei decreti 215/216 del 2003, ove già si stabilisce che le organizzazioni rappresentative possono agire in giudizio sia a nome proprio sia in nome e sostegno delle persone discriminate.

Questa omissione si risolve in una (ulteriore) riduzione della effettività dei rimedi, in questo caso giudiziali, attivabili per la tutela della parità. Non a caso questi rimedi sono rimasti del tutto marginali nel nostro paese, a differenza di quanto avviene negli ordinamenti anglosassoni dove sono sostenuti da azioni collettive promosse da associazioni e avvocati impegnati nella difesa dei diritti di parità.

Oltretutto con il mancato recepimento di questa norma si è persa una occasione per rafforzare sul piano legislativo la praticabilità delle azioni collettive in materia di diritti dei lavoratori. Nonostante i decreti del 2003 sopra ricordati tale praticabilità è ancora incerta anche stando alle disposizioni della legge 31/2019, che pure hanno allargato l' ambito di tali azioni [29].

---

[28] Vedi sul punto A. Guariso e M. Militello, *La tutela giurisdizionale*, in *La tutela antidiscriminatoria, fonti strumenti, interpreti*, cit., p. 466 ss.

[29] Vedi i miei commenti a tali disposizioni in Processo del lavoro e *ruolo del sindacato ,* in LDE,2023,p.10s.

11) Riflessioni conclusive

L'analisi qui sviluppata non permette valutazioni complete ,né tanto meno conclusive, in quanto è frutto di una prima riflessione su una materia complessa, oggetto di tante vicende ed elaborazioni dottrinali e giurisprudenziali, e non ancora definitivamente recepita nel nostro ordinamento.

Ma ho voluto anche io sottolineare la importanza dell' intervento dell' Unione europea per una piena realizzazione del principi di parità retributiva e segnalare, come altri colleghi, gli aspetti più critici dello schema di decreto di recepimento approvato dal governo italiano suggerendo modifiche utili ad avvicinarlo alla lettera e allo spirito della direttiva.

Al momento di scrivere non è dato sapere se e in che misura la versione finale del decreto includerà modifiche allo schema iniziale in questa direzione.

Ma sono convinto e fiducioso che le innovazioni introdotte dalla normativa europea lasceranno comunque il segno e potranno contribuire a rimediare il grave deficit di effettività della normativa di parità.

A questo fine sarebbe importante che il decreto di recepimento contenesse disposizioni più corrispondenti delle attuali alle norme della direttiva

Ma molto dipenderà dalla fase seguente che darà applicazione alle norme approvate dalla Unione, una fase che acquista ora più che mai una importanza decisiva.

Le imprese sono chiamate a osservare fedelmente gli obblighi previsti dalla normativa europea, a cominciare da quelli di informazione se è vero che la trasparenza è uno dei postulati essenziali della loro responsabilità sociale, ora avallata da specifiche normative europee quali la direttiva reporting e due diligence, ed è ritenuto una delle componenti base della buona reputazione aziendale.

Inoltre la recente evoluzione dei mercati del lavoro con la crescente sfasatura fra domanda e offerta di lavoro questa volta a favore della seconda, per diversi tipi di mansioni, specie qualificate, sollecita le imprese a offrire condizioni più attrattive in grado di acquisire e trattenere le competenze e come si dice i talenti più richiesti.

Le ricerche testimoniano che il livello di istruzione delle donne è mediamente più alto di quello degli uomini e che aumentare il tasso di occupazione femminile per avvicinarlo a quello degli uomini è essenziale per l' economia nazionale anche per compensare almeno in parte al calo demografico [30].

[30] Cfr. OECD, *Employment outlook*, 2025, *Introduzione* di S. Scarpetta, p. 4 ss.

Il riconoscimento alle donne di pari diritti sul lavoro a cominciare dalla retribuzione costituisce dunque, oltre che un dovere di giustizia, anche una condizione essenziale per acquisirne e trattenerne " talenti" preziosi per la nostra economia.

Questo tipo di argomenti non dovrebbe lasciare indifferenti le organizzazioni sindacali, perché anche per loro è urgente l' allargamento della propria base oltre l' ambito storico dei lavoratori maschi adulti dell' industria verso aree e gruppi nuovi, in particolare giovani e donne.

La presunzione di conformità dei contratti collettivi ai principi di parità indebitamente prevista dallo schema di decreto non dovrebbe impedire ai sindacalisti più avvertiti di cogliere l'importanza di questo allargamento e quindi l'urgenza di adeguare le vecchie classificazioni professionali ai principi della parità così da rendere anche così giustizia ai talenti delle donne.

Oltretutto va ricordato che qualora i divari retributivi di genere rilevati dalla valutazione congiunta di cui all'art. 10 della direttiva siano da ricondurre a disposizioni contrattuali applicate in azienda, i sindacati sono tenuti a concordare con l'impresa misure correttive degli stessi divari, smentendo così le clausole dei contratti sottoscritti; il che segnala se non una contraddizione certo una discrasia fra la norma dell'art. 10 e la presunzione di conformità ai principi di parità attribuita dallo schema di decreto ai contratti collettivi.

P. S. Quando questo scritto era compiuto le delibere delle Commissioni parlamentari competenti hanno approvato alcune proposte di modifica dello schema di decreto di recepimento della direttiva 970. Segnalo quelle che mi sembrano più significative tratte dal parere della XI commissione permanente della camera dei deputati (Lavoro pubblico e privato) approvato il 25 marzo 1026 (vedi il resoconto ufficiale negli atti Camera XI Commissione, p. 309 ss. e ivi il dibattito con le osservazioni critiche di parlamentari delle opposizioni p. 298 ss.). Il parere propone di valutare la esclusione operata dal co. 2 art. 2 dall'ambito di applicazione della direttiva delle varie forme di lavoratori atipici, domestici, ecc. - all' art. 3 chiarire il concetto di livello retributivo e di retribuzione in senso onnicomprensivo - all' art. 4 e al co. 2 del medesimo articolo fare riferimento in via tassativa e non suppletiva ai contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale - all' art. 4 co. 4 precisare che la integrazione dei sistemi di classificazione professionale possano essere integrati anche con sistemi di *job levelling* più diffusi a livello internazionale - all' art. 5, prevedere che le informazioni sulla

retribuzione possano essere fornite al candidato in tempo utile a garantire una trattativa informata - all' art. 7 co.1 prevedere che il diritto del lavoratore di chiedere chiarimenti possa essere esercitato non più di una volta all' anno - all' art. 10 prevedere che nel caso di sistemi di classificazione decisi dal datore di lavoro sia possibile prima della valutazione congiunta un confronto con l' ispettorato del lavoro e con gli organismi di parità - valutare l' opportunità di prevedere disposizioni transitorie (entro il termine dí recepimento della direttiva fissato al 7 giugno 2026

‘p pm